

**STUDI KEBIJAKAN UPAH MINIMUM
DALAM PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH
DI JAWA TENGAH**

TESIS

**Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Guna Mencapai Derajat Sarjana S-2**

**Program Pascasarjana Universitas Diponegoro
Program Studi: Magister Ilmu Administrasi
Konsentrasi: Magister Administrasi Publik**



Diajukan Oleh :

TARTOPO SUNARTO
D4E000082

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO SEMARANG**

2004

STUDI KEBIJAKAN UPAH MINIMUM DALAM PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH DI JAWA TENGAH

Dipersiapkan dan disusun oleh :

TARTOPO SUNARTO

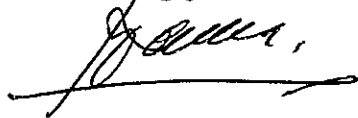
NIM : D4E000082

Telah dipertahankan di depan Tim Penguji

Pada Tanggal : 29 Maret 2004

Susunan Tim Penguji

Ketua Penguji / Pembimbing I



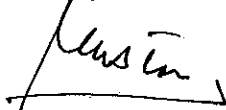
Prof. Drs. Y. Warella, MPA, PhD

Anggota Tim Penguji lain :

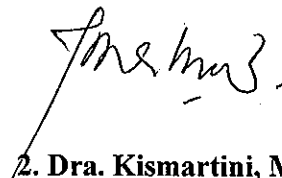


1. Dra. Endang Larasati, MS

Sekretaris Penguji / Pembimbing II



Drs. M. Mustam, MS



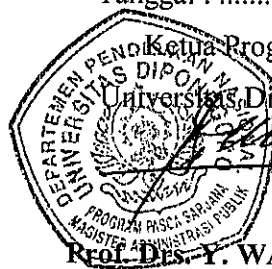
2. Dra. Kismartini, MSi

Tesis ini telah diterima sebagai salah satu persyaratan

Untuk memperoleh gelar Magister Sain.

29 MAR 2004

Tanggal :

Ketua Program Studi MAP
Universitas Diponegoro Semarang

Prof. Drs. Y. WARELLA, MPA, PhD

ii

UPT-PUSTAK-UNDIP	
No. Daft.	3542/1/MA/01
Tgl.	3/3 05

ABSTRAKSI

Pemerintah dalam memberikan perlindungan dan peningkatan kesejahteraan pekerja salah satu upaya yang ditempuh adalah melalui peningkatan upah minimum yang dimaksudkan sebagai jaring pengaman agar upah pekerja tidak merosot ketimpangan pasar tenaga kerja. Upah minimum diperuntukkan bagi pekerja dengan masa kerja kurang dari 1 (satu) tahun.

Kebijakan penetapan upah minimum sebelum pelaksanaan otonomi daerah merupakan kewenangan pemerintah pusat yaitu Menteri Tenaga Kerja. Peninjauan terhadap upah minimum 2 (dua) tahun sekali sedangkan lembaga yang mengusulkan adalah Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek yang anggota terdiri dari unsur tripartit plus perguruan tinggi dan dari unsur serikat pekerja/serikat buruhnya hanya dari Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI).

Dengan adanya pelaksanaan otonomi daerah, penetapan upah minimum menjadi kewenangan Gubernur dan peninjauan upah minimum dilaksanakan 1 (satu) tahun sekali. Gubernur menetapkan upah minimum berdasarkan usulan dari Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek yang anggotanya terdiri dari unsur perguruan tinggi (sebagai ketua), unsur pengusaha, pekerja serta dari unsur pemerintah. Keanggotaan dari unsur serikat pekerja/serikat buruh telah direvitalisasi sesuai dengan perkembangan yang ada, yaitu dari beberapa organisasi pekerja/buruh yang terdaftar di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi.

Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek dalam mengusulkan upah minimum berdasarkan 6 (enam) pertimbangan yaitu :

1. Kebutuhan Hidup Minimum;
2. Indeks Harga Konsumen;
3. Kemampuan, perkembangan dan kelangsungan perusahaan;
4. Upah pada umumnya yang berlaku di daerah tertentu dan antar daerah;
5. Kondisi pasar kerja;
6. Tingkat perkembangan perekonomian dan pendapatan per kapita.

Selain 6 (enam) pertimbangan tersebut, Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek juga mempertimbangkan usulan upah minimum dari kabupaten/kota.

ABSTRACT

The government gives protection and raising of labor welfare as one of the effort taken through the raising of minimum wages. It is meant as the protective net in order that the labor's wages do not decline because of the unstable labor market. Minimum wages for the labor with experient job less then one year.

The policy of minimum wages regulation before carrying out of regional autonomy constitutes the authority of center government that is the manpower minister. It is done by the survey of minimum wages in twice a year. Meanwhile the institution which proposed it are the wage Research commission and JAMSOSTEK. These institution consist of the element of " TRIPARTIT " and tertiary educational institution but for labor union element is only from Indonesian Labor Union / Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI).

By Carrying out of the regional autonomy, the minimum wages regulation be comes the authority of the governor. The survey of this minimum wages is done once a year. The governor determines the minimum wages based on the suggestion of the Wage Research Commission and JAMSOSTEK which their members consist of the element of tertiary educational institution (as the leader), entrepreneurs, labors and government. The membership from the labor union element has been revitalized according to the available development that is from some labor organization Which registered in the manpower and transmigration Department.

The Wage research Commission and JAMSOSTEK proposed the minimum wages based on six consideration, namely:

1. The minimum living need
2. The price of consumer index
3. The ability, the development and the performance of the company
4. The general wages which prevails in certain areas and interregional
5. The condition of labor market
6. The level of economic development and income per capita

Beside these six consideration, the wage Research Commission and JAMSOSTEK also consider the proposal of minimum wages from the regency / town.

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, karena atas Ridho dan bimbingan-Nya, tesis dengan judul “ Studi Kebijakan Upah Minimum Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah di Jawa Tengah” dapat diselesaikan.

Tesis ini disusun sebagai salah satu persyaratan dalam menyelesaikan studi pada Program Magister Administrasi Publik Universitas Diponegoro Semarang, dimana dalam penelitian tesis ini penulis tertarik untuk mengkaji tentang kebijakan yang dirumuskan dalam penetapan upah minimum dalam era otonomi daerah di Jawa Tengah.

Selesainya tesis ini tidak terlepas dari bimbingan dan dukungan yang sangat berharga dari berbagai pihak. Sehingga pada kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada yang terhormat :

1. Bapak Prof. Dr. Y. Warella, MPA selaku Pengelola Program Studi Magister Administrasi Publik Universitas Diponegoro Semarang.
2. Ibu Dra.Tri Kadarwati, SU dan Drs.M.Mustam,MS selaku dosen pembimbing yang telah meluangkan waktu untuk membimbing dan mengarahkan penulis dalam penyusunan tesis ini.
3. Segenap dosen pengajar yang telah membekali penulis dengan ilmu pengetahuan dibidang administrasi publik yang diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan wacana dan

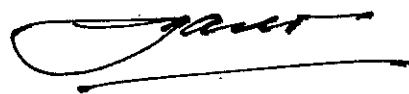
4. Seluruh Staf Administrasi Program Magister Administrasi Publik yang dengan sabar telah membantu penulis selama mengikuti studi dan penyusunan tesis ini.
5. Isteriku, anak-anakku serta seluruh keluargaku dan rekan-rekan studiku angkatan I MAP- UNDIP atas segala dukungannya dalam penyusunan tesis ini.
6. Serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang sangat membantu penulis selama studi hingga penyelesaian tesis ini.

Semoga Allah Yang Maha Kuasa membalas kebaikan Bapak Ibu Sekalian. Penulis menyadari dimana masih banyak kekurangan dalam tesis ini sehingga dengan segala kerendahan hati saran masukan dari berbagai pihak penulis harapkan demi perbaikan penulisan selanjutnya.

Semoga tesis ini bermanfaat bagi khasanah keilmuan dan pihak-pihak yang memerlukannya.

Semarang, Maret 2004

Penulis,

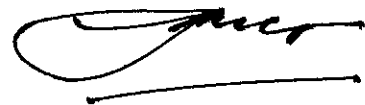


TARTOPO SUNARTO

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi, juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Semarang, Maret 2004



Tartopo Sunarto

DAFTAR ISI

	HALAMAN
ABSTRAKSI	i
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	iv
DAFTAR TABEL	viii
 BAB I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	12
D. Kegunaan Penelitian	12
 BAB II. TINJAUAN PUSTAKA	
A. Kerangka Studi	13
1. Kerangka Teoritis	13
2. Pertimbangan Penetapan Upah Minimum	25
B. Pembahasan Penelitian yang Relevan	29
C. Aktor Dan Peran Kepentingan Stakeholders Dalam Penetapan	31
a. Serikat Pekerja / Serikat Buruh	31
b. Organisasi Pengusaha	34
c. Pemerintah	35

d. Perguruan Tinggi	37
----------------------------	----

BAB III. METODE PENELITIAN

A. Rancangan Penelitian.....	38
B. Ruang Lingkup dan Fokus Penelitian.....	39
C. Lokasi Penelitian	40
D. Jenis dan Sumber Data.....	40
E. Pemilihan Informan (responden).....	40
F. Instrumen dan Teknik Pengumpulan Data.....	41
1. Dokumentasi	41
2. Wawancara Mendalam	41
3. Pengamatan Langsung	42
G. Teknik Analisis Data	42

BAB IV. DISKRIPSI KEBIJAKAN UPAH MINIMUM

DI JAWA TENGAH

A. Gambaran Umum Kebijakan Upah Minimum	45
1. Sejarah perkembangan	45
2. Kebijakan Upah Minimum sebelum Otonomi Daerah	47

B. Hasil penelitian Kebijakan Upah Minimum Setelah Otonomi Daerah.	58
1. Proses Penetapan Upah Minimum	58
2. Peran Aktor yang terlibat Dalam Penetapan Upah Minimum	77

BAB V. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

A. Proses Penetapan Kebijakan Upah Minimum	86
1. Tujuan.....	86
2. Kelembagaan ..	95
3. Kewenangan	98
4. Pertimbangan Penetapan Upah Minimum	99
5. Penetapan Upah Minimum	130

B. Peran dan Kepentingan Aktor yang terlibat	
(Stakeholders)	139
1. Peran dan Kepentingan Pekerja	139
2. Peran dan Kepentingan Pengusaha	142
3. Peran dan Kepentingan Pemerintah	146

BAB VI. PENUTUP

A. Kesimpulan	153
B. Saran	156

DAFTAR PUSTAKA

D A F T A R T A B E L

<i>No Tabel</i>	<i>Judul Tabel</i>	<i>Hal</i>
1.1	Data Kasus Pemogoka/Unjuk Rasa di Indonesia dilihat dari jenis Tuntutan Pekerja, th.1998 s/d 2000	7
1.2	Data Pemogokan di Propinsi Jawa Tengah, th.1998 s/d 2000	8
1.3	Data Pemogokan di Propinsi Jawa Tengah dilihat dari Jenis Tuntutan Pekerja, th.1998 s/d 2000	9
4.1	Kebutuhan Hidup Minimum Tahun 1993-2003	62
4.2	Laju Inflasi Propinsi di Jawa Tengah Tahun 1993-2003	63
4.3	Pencari Kerja, Pekerja yang ditempatkan dan Sisa Pencari Kerja di Jawa Tengah, th.1997 s/d 2001	66
4.4	Data Tingkat Perkembangan Perekonomian dan Pendapatan Perkapita di Empat Propinsi di Jawa, th.1991 s/d 2001	67
4.5	Usulan Upah Minimum Kota/Kabupaten	68
4.6	Kepengurusan KPPD Propinsi Jawa Tengah	72
4.7	Serikat Pekerja/Buruh dan Jumlah Anggota dari Serikat Pekerja yang terdaftar di Disnaker, th.2001	78
5.1	Upah Minimum dan KHM di Jawa Tengah, th.1993 s/d 2002	92
5.2	Perbandingan Upah Minimum Dengan KFM dan Kenaikan Upah Minimum tahun 1985-1994	101

5.3	Perbandingan Komponen Kebutuhan Fisik Minimum dengan Kebutuhan Hidup Minimum	103
5.4	Daftar Komponen Kebutuhan Hidup Minimum	105
5.5	Laju Inflasi di Empat Propinsi di Jawa, th.1993 s/d 2002	112
5.6	Indek Harga Konsumen di Empat Propinsi di Jawa, th.1993 s/d 2002	113
5.7	Data Upah Minimum Selama tahun 1993 s/d 2002 di Empat Propinsi di Jawa	117
5.8	Data Tingkat Perkembangan Perekonomian dan Pendapatan Perkapita di Empat Propinsi di Jawa, th.1991 s/d 2001	122
5.9	Data Kondisi Pasar Kerja di Jawa Tengah, th.1997 s/d 2001	125
5.10	Upah Minimum dan Khm di Jawa Tengah, th.1993 s/d 2002	133
5.11	Upah Riil Pekerja di Jawa Tengah, th.1993 s/d 2002	138

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Selama seperempat abad terakhir ini, suasana ketenaga kerjaan secara pelan tetapi pasti terasa ada perubahan. Tahun 1970-an merupakan masa-masa tenang, stabil dan tidak pernah terjadi ledakan permasalahan yang berarti. Suasana saat itu sangat terkendali. Keadaan demikian dapat dimengerti karena pada saat itu kontrol terhadap buruh (sekarang disebut sebagai karyawan) sangat ketat. Selain itu tingkat pengetahuan dan kesadaran mereka terhadap hak-hak mereka masih sangat rendah (hadiz, 1993).

Memasuki tahun 1980an keadaan sudah mulai ada perubahan. Pada saat tersebut sudah mulai terjadi permasalahan dan konflik dalam Hubungan Industrial sehingga sudah mulai mempengaruhi stabilitas. Namun demikian konflik /perselisihan yang terjadi ruang lingkupnya masih sempit, yakni berkisar pada masalah: uang pesangon, minta dipekerjakan kembali (akibat PHK massal yang pada saat itu sering terjadi) dan *rasa solidaritas*.

Berbeda dengan keadaan tahun 1970an dan awal 1980an, pada pertengahan sampai akhir 1980an, situasi ketenagakerjaan mulai memanas dan sering terjadi permasalahan, dimana hal-hal yang kecilpun sudah dapat memicu terjadinya konflik. Pemogokan/unjuk rasa mulai bermunculan dan

sering dijadikan mode bagi perjuangan mereka, yang ternyata memang cukup efektif. Maraknya kasus unjuk rasa pada akhir tahun 1980, selain memang tingkat pengetahuan karyawan terhadap hak-hak mereka sudah makin meningkat, juga merupakan konsekwensi logis dari peraturan perundang-undangan yang mulai longgar dan pada akhirnya tahun 1989 pemerintah memperbolehkan karyawan melakukan pemogokan.

Salah satu konsekwensi dari peraturan perundang-undangan yang agak longgar khususnya yang menyangkut kegiatan pemogokan, maka kasus pemogokan mengalami lonjakan. Dari data yang ada menunjukkan sebagian besar konflik / perselisihan yang terjadi antara pekerja dengan pengusaha berkaitan dengan masalah "subsisten", dimana sekitar 60 s/d 70% berkaitan dengan upah. Sebagai gambaran pemogokan yang terjadi pada tahun 1985, 61,5% berkaitan dengan upah, tahun 1989 meningkat menjadi sebesar 68,4%, bahkan pada kurun waktu tahun 1990 sampai saat ini lebih dari 70%-75% pemogokan yang terjadi diwarnai oleh motif yang berkaitan dengan upah. Biasanya konflik segera berakhir apabila tuntutan mereka dipenuhi. Dengan demikian nampaklah bahwa upah merupakan salah satu pemicu konflik terbesar.

Sebagaimana diketahui bahwa sampai dengan awal pelita V (1989), upah minimum sifatnya masih berupa anjuran, artinya belum ada sanksi hukum bagi pihak yang tidak melaksanakannya. Besarnya upah pada waktu itu sangat bervariasi karena sangat dipengaruhi / ditentukan oleh

kemampuan masing-masing perusahaan. Dengan kata lain sampai awal Pelita V, penentuan besarnya upah hampir dapat dikatakan banyak ditentukan oleh mekanisme pasar kerja. Namun karena pekerja berada di pihak yang lemah maka akhirnya mereka juga tidak punya kemampuan bargaining power sehingga dalam penentuan besarnya upah pihak pengusaha sangat dominan. Sebaliknya pekerja sangat powerless. Perundingan antara pekerja dengan pengusaha menyangkut soal upah sering berakhir dengan hasil yang mengecewakan pihak pekerja. Upah yang diterima pekerja kadang-kadang masih jauh dari cukup, khususnya bagi karyawan baru yang berada pada tingkat terendah.

Unjuk rasa sangat merugikan berbagai pihak, baik bagi pekerja sendiri maupun perusahaan, unjuk rasa/mogok kerja mengakibatkan kehilangan kesempatan untuk memproduksi juga merugikan masyarakat luas. Penyebab terjadinya unjuk rasa yang paling dominann adalah adanya tuntutan kenaikan upah.

Kenaikan upah erat kaitannya dengan kebijakan Pemerintah, khususnya kebijakan dalam penetapan Upah Minimum, hal ini menurut Komaruddin (Direktur PT. Sepatu Bata) dalam majalah Hubungan Industrial menyatakan sebagai berikut : Jika ada kenaikan Upah Minimum dari pemerintah, terpaksa kami melaksanakannya kendati harus menelan pil pahit, itu suatu peraturan jadi harus dipatuhi dan dengan adanya Upah Minimum pengusaha akan mendapat masalah baru yaitu upah sundulan.

Tidak tersurat tapi tersirat sehingga pengusaha mau tak mau harus menambah Cost lagi, masa karyawan dengan masa kerja 1 tahun sama gajinya dengan karyawan dengan masa kerja 10 tahun. Kemudian apabila terpaksa tidak dapat melaksanakan maka pengusaha terpaksa akan memilih tutup (Yudi Komaruddin, 2000).

Banyaknya unjuk rasa/pemogokan membuktikan bahwa hubungan perburuhan masih syarat dengan permasalahan khususnya hubungan industrial. Adanya reformasi betul-betul membawa dampak yang sangat luas di bidang ketenaga kerjaan. Pekerja saat ini mulai mengerti dan berani menuntut apa yang mereka anggap itu adalah hak mereka. Dan adanya kesadaran yang tinggi di kalangan pekerja untuk membentuk serikat pekerja yang diharapkan mampu memperjuangkan nasib pekerja dari kesewenang-wenangan pengusaha.

Unjuk rasa / pemogokan memang kadang diperlukan untuk menghadapi manajemen yang sulit diajak berunding . Dan unjuk rasa/pemogokan ini akan efektif apabila tepat waktu dan sasarannya. Seperti yang diberitakan dalam mas media yang intinya antara lain Sekitar 1000 orang karyawan PT. Tensindo unjuk rasa/mogok kerja, mereka menuntut perbaikan kesejahteraan, uang transport yang selama ini belum pernah diberikan, kenaikan tunjangan masa kerja, unjuk rasa tidak berlangsung lama karena tuntutan mereka segera ditanggapi oleh manajemen dan tuntutan mereka disepakati diberikan uang transport Rp.1.000,-/hari per

orang, tunjangan masa kerja dinaikkan Rp.1000,-per hari/orang sehingga dengan dipenuhinya tuntutan pekerja, pekerja segera bekerja kembali dan unjuk rasa/pemogokan hanya berlangsung setengah hari (Suara Merdeka , Kamis, 20 April 2000).

Pekerja menganggap unjuk rasa adalah senjata yang paling ampuh agar tuntutan yang menjadikan isu-isu perselisihan antara pihak pekerja dengan pengusaha dapat dipenuhi, aksi unjuk rasa/pemogokan dianggap sebagai upaya menekan pengusaha, karena pengusaha sulit sekali diajak berunding ataupun telah terjadi perundingan namun mengalami kemacetan komunikasi, sehingga pekerja merasa tuntutan mereka tidak akan dipenuhi dan akhirnya pekerja memilih alternatif unjuk rasa/pemogokan agar tuntutan mereka dapat dipenuhi oleh pihak pengusaha.

Unjuk rasa/pemogokan yang dilakukan oleh pekerja merupakan indikasi bahwa hubungan industrial yang terjadi di perusahaan tidak lancar, komunikasi antara pekerja dan pengusaha yang macet. Dan konflik yang terjadi antara pekerja dan pengusaha tersebut sebetulnya sudah bukan menjadi permasalahan pribadi masing-masing pihak, baik itu pekerja maupun pengusaha. Namun sudah merupakan urusan publik karena konflik perburuhan berkaitan dengan masyarakat banyak, akibat unjuk rasa/pemogokan yang dilakukan pekerja tersebut dapat mengganggu keamanan dan ketentraman masyarakat umum.

Perselisihan hubungan industrial di tingkat nasional yang tidak dapat

diselesaikan melalui bargaining/tawar menawar antara serikat pekerja dengan pengusaha secara nasional yang tercatat di Departemen Tenaga Kerja pada tahun 1998 sebanyak 278 kali, tahun 1999 sebanyak 125 kali dan tahun 2000 sebanyak 273 kali. Unjuk rasa tersebut selama tiga tahun dilihat dari jenis tuntutananya nampak pada tabel 1.1

Tabel 1.1**DATA KASUS PEMOGOKAN/UNJUK RASA DI INDONESIA****DILIHAT DARI JENIS TUNTUTAN PEKERJA****TAHUN 1998 S/D 2000**

NO	JENIS TUNTUTAN	TH. 1998	TH. 1999	TH. 2000
1	Tunjangan hari raya	26	8	12
2	Hak lembur	51	18	18
3	Hak cuti	69	18	34
4	Jamsostek	75	20	25
5	Upah	256	49	129
6	Putusan P4P/D	6	9	-
7	KKB	12	17	5
8	Serikat Pekerja	46	34	36
9	PHK	23	5	24
10	Pelaksanaan/Pesangon	4	9	21
11	Bonus	24	4	26
12	Tunj /Sembako	4	3	17
13	Kerja kembali	-	7	7
14	Menu/ Uang makan	12	32	62
15	Slip Gaji	18	2	2
16	Premi hadir	-	4	8
17	Surat sakit	1	6	3
18	Transport	21	1	13
19	Pengangkatan/Status	60	13	20
20	Intimidasi/Scorsing	13	7	4
21	Uang shif	-	2	10
22	Pakaian kerja	8	18	6
23	Fasilitas ibadah	11	2	7
24	Kontrak kerja	2	4	-
25	Manager SDM mundur	-	4	16
26	Persamaan hak	6	6	14
27	Dirumahkan	5	-	-
28	Bantuan kesehatan	1	-	-

Sumber data : Disnakertrans – Jateng, th 2003

Tuntutan yang paling menonjol adalah tuntutan masalah upah. Pada tahun 1998 sebanyak 754 tuntutan 34% nya adalah tuntutan upah, tahun 1999 sebanyak 496 tuntutan 50%nya adalah tuntutan masalah upah sedangkan tahun 2000 sebanyak 619 tuntutan 37%nya adalah tuntutan upah. Untuk kasus pemogokan di Jawa Tengah dapat dilihat pada tabel 1.2.

Tabel 1.2

DATA PEMOGOKAN DI PROPINSI JAWA TENGAH

TAHUN 1998 S/D 2000

No	Kandepnaker	Th. 1998			Th. 1999			Th. 2000		
		Jml Persh.	Jml. Mo gok	%	Jml Perush	Jml. Mo gok	%	Jml Perush	Jml. Mo gok	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1	Semarang	2984	28	0,9	3182	52	1,6	3336	66	1,9
2	Salatiga	688	8	1,2	688	5	0,7	620	8	1,2
3	Pekalongan	645	-	0	572	3	0,5	584	3	0,5
4	Tegal	723	-	0	756	-	0	774	-	0
5	Pati	492	-	0	504	-	0	508	-	0
6	Magelang	827	1	0,1	987	2	0,2	988	2	0,2
7	Surakarta	1429	7	0,7	1478	3	0,2	1547	7	0,4
8	Klaten	1014	-	0	1014	-	0	840	-	0
9	Purwokerto	407	-	0	407	-	0	407	-	0
10	Cilacap	960	-	0	1034	5	0,4	1126	4	0,4
11	Kudus	615	3	0,4	667	4	0,6	701	3	0,4
12	Wonosobo	133	1	0,7	135	-	0	149	2	1,3
13	Kebumen	623	-	0	700	1	0,1	708	-	0
14	Sragen	590	2	0,3	736	1	0,1	878	7	0,8
15	Wonogiri	214	1	0,5	254	1	0,4	270	1	0,3
16	Pemalang	399	-	0	357	-	0	362	2	0,5
17	Boyolali	594	-	0	610	-	0	349	-	0
18	Karanganyar	430	10	2,3	330	5	0,5	371	7	1,0
19	Blora	343	-	0	347	1	0,3	313	1	0,4
20	Banjarnegara	542	2	0,3	542	2	0,4	572	2	0,3
21	Grobogan	279	-	0	271	-	0	271	-	0
22	Purworejo	256	-	0	254	-	0	182	-	0
J u m l a h		15187	63	0,4	15825	85	0,5	15856	115	0,7

Sumber data : Disnakertrans – Jateng, th 2003

Data tersebut diatas menunjukkan adanya kenaikan kasus pemogokan setiap tahunnya, sedangkan pemogokan yang terbanyak adalah di wilayah Kantor Depnaker Semarang. Pada tahun 1998 mencapai 44,5% dari jumlah pemogokan di Jawa Tengah, tahun 1999 sebesar 61,2% dan tahun 2000 sebesar 57,4% dari jumlah pemogokan di Jawa Tengah. Tabel 1.3 menunjukkan jenis-jenis tuntutan pemogokan.

Tabel 1.3

DATA PEMOGOKAN DI JAWA TENGAH DILIHAT DARI
JENIS TUNTUTAN PEKERJA
TAHUN 1998 S/D 2000

NO	JENIS TUNTUTAN	TH 1998	TH 1999	TH 2000
1	Hak THR	11	17	13
2	Hak Lembur	8	7	4
3	Hak Cuti	9	6	5
4	Jamsostek	10	8	7
5	Upah	24	45	57
6	Put. P4P/D	3	2	-
7	KKB	6	9	6
8	Serikat Pekerja	8	5	15
9	PHK	7	4	8
10	Pelaksanaan Pesangon	2	7	6
11	Bonus	1	-	1
12	Kerja Kembali	4	3	5
13	Status Pekerja	3	2	4
14	Transport	4	2	4
15	Premi Hadir	5	1	-
16	Fasilitas ibadah	2	-	4
17	Manager SDM Mundur	1	-	2
18	Dirumahkan	3	2	5

Sumber : Disnakertrans –Jateng, th 2003

Upah menjadi tuntutan terbesar menyebabkan konflik antara pekerja dengan pengusaha, pada tahun 1998 terdapat 24 kasus (21,7%), tahun 1999 terdapat 45 kasus (37,5%) dan tahun 2000 terdapat kenaikan 57 kasus (32,6%), disamping tuntutan THR tahun 2000 sebanyak 13, keduanya termasuk hak normatif yang sebenarnya harus dipenuhi oleh pihak pengusaha. Disamping itu dengan era reformasi tahun 2000 perselisihan disebabkan berdirinya organisasi pekerja mulai meningkat tahun 1998 masih 8 kasus dan tahun 1999 turun menjadi 5 kasus, sedangkan tahun 2000 menjadi 15 kasus, semua ini terlihat pada tabel 1.3.

Berdasarkan kenyataan diatas, Pemerintah kemudian menyadari bahwa masalah upah menyangkut banyak pihak, bukan hanya sekedar persoalan antara pengusaha dan pekerja. Juga disadari bahwa upah mempunyai efek maupun dampak yang luas dalam bidang kehidupan pekerja, pengusaha dan bahkan bagi perkembangan perekonomian. Efek dan dampak upah pada akhirnya bukan hanya menyangkut aspek ekonomi, tapi juga menyangkut aspek sosial, politik, hukum dan stabilitas nasional bahkan saat ini upah sering dikaitkan dengan isu HAM dan dumping. Jadi itulah sebabnya persoalan upah tidak cukup hanya diserahkan pada pengusaha dan pekerja, apalagi selama ini kita selalu melihat bahwa pekerja selalu berada dipihak yang lemah. Campur tangan Pemerintah diperlukan untuk menyeimbangkan hak dan kewajiban masing-masing pihak. Pengalaman selama ini menunjukkan bahwa apabila penentuan upah

diserahkan sepenuhnya pada pengusaha dan pekerja, maka hampir dapat dipastikan bahwa pekerja selalu dipihak yang lemah. Selain itu perselisihan / konflik antara pekerja dan pengusaha juga cukup merepotkan pihak pemerintah dan jika berlanjut akan dapat berpengaruh pada perkembangan ekonomi. Dimata internasional Indonesia sering dianggap menentukan standar upah buruh yang rendah sehingga sering dituduh melakukan politik "dumping", bahkan bisa menjurus kemasalah politik dan HAM. Memang diakui bahwa masalah upah mempunyai muatan politis yang besar. Disamping itu kondisi pasar kerja yang tidak seimbang antara pencari kerja dengan kesempatan kerja yang ada membuat pekerja semakin tidak berdaya, sehingga campur tangan pemerintah sangat diperlukan agar upah tidak jatuh merosot.

Gambaran diatas, mengisaratkan perlunya pengaturan upah. Setelah melalui pertimbangan tertentu antara lain rendahnya tingkat upah yang ada, maka pemerintah menentukan sistem pengupahan berupa upah minimum, pengusaha dan pemerintah. Seperti diketahui bahwa penentuan upah pekerja terutama yang berada dilapisan bawah.

B. Perumusan Masalah

Fokus permasalahan yang hendak ditinjau dalam penelitian ini adalah melihat bagaimana keterlibatan antara pekerja, pengusaha dan pemerintah dalam penentuan Upah Minimum Propinsi di Jawa Tengah.

Oleh karena itu pertanyaan penelitian yang hendak dicari jawabannya dari penelitian ini adalah:

1. Bagaimana proses perumusan kebijakan Upah Minimum dalam pelaksanaan otonomi daerah ?
2. Bagaimana peran dan kepentingan stakeholders yang terlibat dalam kebijakan Upah Minimum ?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai perumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian kebijakan Upah Minimum di Propinsi Jawa Tengah bersifat deskriptif dan eksplanatif. Adapun tujuan penelitian kebijakan Upah Minimum dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui proses perumusan kebijakan Upah Minimum dalam pelaksanaan otonomi daerah;
2. Untuk mengetahui peran dan kepentingan stakeholders yang terlibat dalam kebijakan Upah Minimum.

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi berbagai pihak yang berkepentingan terhadap kebijakan Upah Minimum, sehingga tujuan kebijakan dapat dicapai dengan lebih baik.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kerangka Studi

Pada dasarnya dalam kerangka studi ini akan dibahas mengenai Kerangka Teoritis dan Asumsi Teoritis dari Kebijakan Upah Minimum (UM) dan faktor yang akan mempengaruhi implementasi kebijakan dimaksud.

1. Kerangka Teoritis

a. Tinjauan Teoritis Kebijakan Publik

Studi Kebijakan Publik Menurut Agus Dwiyanto (1995) didefinisikan sebagai studi tentang jenis dan karakteristik, sebab-sebab serta akibat dari kebijakan. Dengan definisi ini maka studi kebijakan publik mempunyai cakupan yang luas, bisa mencakup studi tentang perilaku elit politik, birokrasi dan kelompok kepentingan dalam proses kebijakan atau studi yang bersifat analisis ekonomi mengenai pilihan-pilihan kebijakan.

Sedang menurut Anderson (1979) membedakan studi kebijakan menjadi analisis kebijakan (policy analysis) dan rekomendasi kebijakan (policy advocacy). Analisis kebijakan memperhatikan identifikasi dan deskripsi sebab-sebab atau konsekuensi kebijakan publik. Sedangkan rekomendasi kebijakan memperhatikan secara

husus pada apa yang akan dilakukan pemerintah melalui diskusi, persuasi dan kegiatan politik.

Kemudian menurut Agus Dwiyanto (1995) disebutkan bahwa salah satu kebijakan yang dapat dikategorikan sebagai penelitian analisis kebijakan adalah studi tentang aktor (stakeholders), studi berusaha mengungkapkan aktor-aktor yang bertanggungjawab terhadap munculnya suatu kebijakan pemerintah serta memetakan kelompok-kelompok kepentingan (stakeholders) dalam suatu kebijakan, termasuk kepentingan dan peranannya dalam proses kebijakan pemerintah. Dalam studi ini kebijakan diasumsikan sebagai sesuatu yang given, kemudian dikaji elit politik atau kelompok kepentingan yang berperan terhadap lahirnya kebijakan. Dengan demikian pemahaman terhadap lahirnya kebijakan akan lebih baik.

Kebijakan publik dalam pengertian yang lebih luas, adalah suatu "*the relationship of government*" Kebijakan Publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah – masalah publik atau pemerintah (Chandler & Plano, 1988). Kebijakan publik telah banyak membantu administrator dalam memecahkan masalah – masalah publik di samping juga merupakan bentuk intervensi yang dilakukan oleh pemerintah dalam upaya memberikan perlindungan bagi kelompok yang lemah/tidak berdaya. Sedangkan menurut Anderson (1979) mendefinisikan kebijakan publik

sebagai suatu rangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seseorang pelaku atau kelompok pelaku guna *unit to its environment*.

Ditegaskan pula oleh Thomas R Dye bahwa kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Kebijakan publik berada dalam suatu sistem yang menurut Dunn (1998) adalah seluruh pola institusional dimana di dalamnya kebijakan dibuat, mencakup hubungan timbal balik diantara ketiga unsur yaitu kebijakan publik, pelaku kebijakan dan lingkungan kebijakan.

Sedangkan kebijakan publik (masih menurut Dunn) merupakan rangkaian pilihan yang kurang lebih saling berhubungan (termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak), pelaku kebijakan merupakan individu atau kelompok individu yang mempengaruhi dan dipengaruhi dan ikut andil dalam kebijakan. Sedangkan lingkungan kebijakan merupakan konteks khusus dimana kejadian-kejadian di sekeliling isu kebijakan terjadi, mempengaruhi dan dipengaruhi pembuat kebijakan publik.

Pada umumnya, kebijakan publik yang dilaksanakan oleh pemerintah dapat berupa :

- 1) Mengatur perilaku (regulatory).

- 2) Memberikan akses yang sama terhadap sumberdaya tertentu (distributive)
- 3) Mendistribusikan kembali (redistributive)
- 4) Melindungi negara (constituent).

Sehingga dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk memecahkan masalah-masalah yang dihadapi publik, yang publik sendiri belum mampu untuk memenuhi kebutuhannya ataupun belum mampu memecahkan permasalahannya

Dalam membuat kebijakan tersebut tentu saja bukan hal yang mudah, karena mempertimbangkan berbagai kelompok kepentingan yang belum tentu searah kepentingannya. Suatu kebijakan dianggap mengandung kelemahan kalau rumusannya tidak jelas, atau tujuan yang hendak dicapai terlalu banyak, atau mungkin kebijakan yang dirumuskan tidak memperhitungkan keterbatasan-keterbatasan, atau indikator tidak jelas. Menurut Affan Gafar setiap kebijakan pasti memiliki limited rationality, namun demikian harus berpedoman pada maximizing utility/benefit dan minimizing risks. Jadi dapat disimpulkan suatu kebijakan akan powerful apabila dirumuskan dengan baik (misalnya proses, mekanisme, pihak yang terlibat dan lain-lain faktor), selain itu rumusan dan indikatornya harus jelas.

Tugas sistem politik adalah menengahi konflik antar kelompok agar tidak terjadi perdebatan yang bersifat merusak dengan cara (Dye,1978) :

- 1) Membuat aturan permainan bagi kelompok-kelompok yang memperjuangkan kepentingan mereka.
- 2) Mengatur kompromi dan menciptakan keseimbangan kepentingan yang berbeda antar kelompok.
- 3) Mewujudkan kompromi tersebut dalam bentuk kebijakan negara.
- 4) Memaksakan berlakunya kompromi bagi semua pihak.

Kebijakan Upah Minimum melibatkan kepentingan berbagai kelompok yaitu kelompok pekerja, kelompok pengusaha, dan pemerintah ,sehingga analisa kebijakan upah minimum dari sudut proses dapat dilihat dengan pendekatan/model kelompok. Tingkat pengaruh kelompok tergantung pada jumlah anggota dan masing-masing kelompok akan berusaha mempengaruhi kelompok lain dan penguasa pembuat kebijakan agar mendukung kelompoknya. Hal ini akan ditempuh melalui tawar menawar (bargaining), perundingan (negotiating) dan kompromi (compromizing).

Dalam penelitian ini akan dilihat kelompok kepentingan yang berperan dan bertanggung jawab terhadap lahirnya kebijakan upah minimum, serta bagaimana kebijakan upah minimum dirumuskan dan ditetapkan di propinsi Jawa Tengah.

b. Tinjauan Teoritis Tentang Upah Minimum

Peraturan Pemerintah No.8/1981 tentang Perlindungan Upah menyebutkan bahwa :

Upah adalah suatu penerimaan sebagai imbalan dari pengusaha kepada buruh untuk suatu pekerjaan atau jasa yang telah atau akan dilakukan, dinyatakan atau dinilai dalam bentuk uang yang ditetapkan menurut suatu persetujuan atau peraturan perundang-undangan dan dibayarkan atas dasar suatu perjanjian kerja antara perusahaan dengan buruh, termasuk tunjangan baik untuk sendiri maupun keluarganya (PP 8/ 1981,pasal 1).

Agar pelaksanaan pengupahan berjalan sebagaimana yang diharapkan, maka perlu ditetapkan suatu sistem pengupahan. Biasanya sistem pengupahan tersebut disesuaikan dengan falsafah atau teori yang dianut oleh suatu negara. Sebagaimana diketahui bahwa teori yang mendasari sistem pengupahan dapat dibedakan dalam 2 (dua) ekstrim. **Ektrim pertama** yang didasarkan pada faham / ajaran Karl Marx mengenai teori pertambahan produk marginal berlandaskan asumsi perekonomian bebas. **Ektrim kedua** berdasarkan pada teori Neo Klasik, yang melihat upah sebagai imbalan (Dit.IPTK,1993:22-24).

Mengingat system pengupahan pada hakekatnya tidak lain dari pada suatu kerangka bagaimana upah diatur dan ditetapkan, maka

menurut Direktur Pengupahan Departemen Tenaga Kerja (Dit IPTK, 1993:27) di Indonesia sistem didasarkan pada 3 (tiga) fungsi upah yakni:

- 1) Menjamin kehidupan yang layak bagi pekerja dan keluarganya.
- 2) Mencerminkan imbalan atas hasil kerja seseorang, dan
- 3) Menyediakan insentif untuk mendorong peningkatan produktivitas kerja.

Kemudian jika kita mengacu pada literatur yang dikeluarkan oleh Pusat Pendidikan dan Latihan Departemen Tenaga, maka secara teoritis dikenal 5 (lima) macam sistem pengupahan yaitu :

- 1) Sistem upah dengan premi.
- 2) Sistem upah menurut waktu.
- 3) Sistem upah menurut kesatuan hasil.
- 4) Sistem upah minimum, dan
- 5) Teori Wage and Fund

Hal yang sangat penting dan relevan untuk dikemukakan disini adalah bahwa tujuan dari sistem pengupahan adalah untuk mengatur besarnya pendapatan yang diterima oleh seorang buruh (pekerja) atas penyelesaian suatu pekerjaan. Dengan demikian sistem apapun yang dipilih, masing-masing mempunyai alasan dan tentunya mempunyai kelebihan dan kelemahan masing-masing. Berdasarkan pertimbangan tertentu, maka sistem pengupahan yang diterapkan di

Indonesia adalah upah minimum, maksudnya adalah suatu sistem upah yang ditentukan atas dasar kebutuhan pokok dalam batas minimum yang menyangkut sandang, pangan dan papan. Dipilihnya sistem upah minimum oleh pemerintah sebenarnya merupakan suatu kebijakan publik. Pilihan ini dirasakan penting dan menentukan karena ada keyakinan pemerintah bahwa dengan menerapkan sistem ini taraf hidup pekerja dapat diperbaiki, kesenjangan diantara pekerja dapat dikurangi dan adanya keadaan yang lebih pasti baik bagi pekerja, pengusaha maupun pemerintah.

Sejalan dengan apa yang dikemukakan di atas, maka menurut Per.Men.05/89, yang dimaksud upah minimum adalah upah pokok terendah belum termasuk tunjangan yang diberikan kepada pekerja (pasal 1a), sedangkan yang dimaksud Upah Minimum Regional (UMR) adalah upah minimum yang berlaku untuk semua perusahaan dalam daerah tertentu (pasal 1d). Rumusan UMR terus mengalami perubahan, dimana menurut Per.Menaker No.03/MEN/1997, Tentang UMR, maka yang disebut UMR adalah upah bulanan terendah terdiri dari upah pokok termasuk tunjangan diwilayah tertentu dalam satu propinsi (Per.Menaker No.3/1997, pasal 1a). Kemudian pada tahun 1999 Menteri tenaga kerja mengeluarkan peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomo : 01/Men/1999 tentang upah minimum. Pengertian upah minimum adalah upah pokok termasuk tunjangan tetap.

c. Landasan Hukum Kebijakan Upah Minimum

Landasan Hukum kebijakan pengupahan di Indonesia didasarkan pada peraturan perundang-undangan sebagai berikut :

- 1) Undang-undang No. 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja.
- 2) Undang 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 2000 tentang kewenangan Pemerintah dan propinsi sebagai daerah otonom.
- 4) Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1981, Tentang Perlindungan Upah.
- 5) Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 05/MEN/1989, Tentang Upah Minimum.
- 6) Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor : 01/Men/1999 tentang upah minimum.
- 7) Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor : Kep-226/Men /2000 tentang perubahan pasal 1, pasal 3, pasal 4, pasal 8, pasal 11, pasal 20, pasal 21, Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor : per-01/Men/1999 tentang upah minimum
- 8) Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor : Kep. 81/Men/1995 tentang penetapan komponen Kebutuhan Hidup Minimum (KHM).
- 9) Peraturan Daerah Nomor 7 tahun 2001 tentang pembentukan Dinas-Dinas dilingkungan Kesra Propinsi Jawa Tengah.

10) Surat Keputusan Gubernur Nomor : 5560/42/2001 tentang pembentukan Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek Jawa Tengah.

d. Arah Kebijakan Pengupahan

Sejalan dengan peraturan perundangan yang ada sebelumnya, maka GBHN 1999 kebijakan pengupahan dan penggajian didasarkan pada tercukupinya kebutuhan hidup, yaitu sandang, pangan, papan dan peningkatan upah. Pemerintah menyadari sepenuhnya bahwa saat ini upah yang diterima oleh pekerja masih belum mencukupi kebutuhan hidupnya. Oleh karena itu perintah bertekad dan berupaya selama pelita VI secara bertahap tingkat upah ditujukan pada pemenuhan kebutuhan hidup pekerja keluarganya.

Berbeda dengan saat ini, dimana ketentuan upah minimum bersifat wajib, maka sampai akhir Pelita V sifatnya masih anjuran (belum bersifat wajib). Pengalaman dilapangan menunjukkan bahwa upah minimum yang belum bersifat wajib, ternyata mengakibatkan kemerosotan upah baik nominal apalagi nilai riilnya. Hal tersebut dapat dilihat dari nilai riil upah minimum pada tahun 1989 turun menjadi 45% dari KFM dibandingkan dengan tahun 1985 yang mencapai 49% dari KFM. Sebagaimana dikemukakan diatas, kenyataan tersebut mendorong pemerintah untuk membuat kebijakan

baru tentang upah minimum. Kebijakan tersebut diatur dalam Per.Menaker No.PER-05 Tahun 1989, yang inti pokok adalah sebagai berikut :

- 1) Upah minimum bersifat wajib.
- 2) Adanya sanksi hukum bagi yang tidak melaksanakannya.
- 3) Perubahan / peninjauan upah minimum paling lambat dilaksanakan 2 (dua) tahun sekali.
- 4) Dimungkinkan untuk mengajukan penangguhan paling lama 12 bulan lagi bagi perusahaan yang tidak mampu.
- 5) Adanya political will dari pemerintah dalam bentuk kebijakan UMR yang diarahkan secara bertahap untuk pemenuhan Hidup Kebutuhan Minimum (KHM) bukan lagi sekedar memenuhi Kebutuhan Fisisk Minimum (KFM).

Sesuai dengan arah kebijakan diatas, maka dalam pelaksanaan harus memperhatikan hal-hal berikut :

- 1) Dalam penetapan upah harus didasarkan pada Hubungan Industrial Pancasila (HIP). Dimana antara pekerja dan pengusaha adalah partner dalam berproduksi.
- 2) Kebijakan pengupahan merupakan salah satu upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat dan mengurangi kemiskinan (khususnya pekerja).

- 3) Upah pekerja bukan hanya sekedar sebagai bagian biaya produksi, akan tetapi merupakan biaya untuk memenuhi kebutuhan dasar agar ia dapat hidup layak.
- 4) Tingkat upah yang rendah secara bertahap harus segera ditingkatkan sehingga minimal sama dengan KHM (Pusdiklat Depnaker, Modul 14 : 11).

e. Penetapan Upah Minimum

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Propinsi sebagai daerah otonom, maka kewenangan penetapan upah minimum menjadi kewenangan propinsi, dan sesuai Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor Kep-226/Men/2000 Gubernur menetapkan upah minimum propinsi atau kabupaten/kota.

Berdasarkan peraturan tersebut ada beberapa hal yang harus menjadi perhatian Gubernur dalam menetapkan upah minimum yaitu:

- 1) Gubernur dalam menetapkan upah minimum Kabupaten/Kota harus lebih tinggi dari upah minimum propinsi.
- 2) Selain menetapkan upah minimum Propinsi atau upah minimum kabupaten/kota Gubernur dapat menetapkan upah minimum sektoral Propinsi, sektoral kabupaten/kota atas dasar kesepakatan organisasi pengusaha dan organisasi pekerja/buruh.

- 3) Ketetapan upah minimum propinsi ditetapkan selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari sebelum diberlakukan.
- 4) Ketetapan upah minimum kabupaten/kota ditetapkan selambat-lambatnya 40 (empat puluh) hari sebelum diberlakukan.
- 5) Upah minimum propinsi dan upah minimum kabupaten/kota berlaku mulai 1 januari untuk tahun yang bersangkutan.
- 6) Peninjauan upah minimum propinsi, upah minimum kabupaten/kota 1 (satu) tahun sekali.
- 7) Gubernur dalam menetapkan upah minimum propinsi, upah minimum kabupaten/kota mendasarkan pada usulan komisi penelitian pengupahan dan jamsostek
- 8) Dalam merumuskan usulan upah minimum, dapat berkonsultasi dengan pihak-pihak yang terkait.
- 9) Usulan upah minimum disampaikan kepada Gubernur melalui Dinas Tenaga Kerja atau yang membidangi masalah ketenaga kerjaan.

2. Pertimbangan penetapan upah minimum adalah:

a. Kebutuhan Hidup minimum.

Yang dimaksud dengan kebutuhan Hidup Minimum sesuai dengan keputusan Menteri Tenaga Kerja nomor Kep-81/Men/1995 yaitu kebutuhan pekerja lajang dengan 3000 kalori perhari terperinci

menjadi 11 jenis kebutuhan, kebutuhan sandang terperinci menjadi 8 jenis pakaian dengan kualitas sedang, papan terperinci menjadi 19 jenis dan aneka kebutuhan terperinci menjadi 5 jenis kebutuhan.

b. Indeks Harga Konsumen (IHK).

Menurut Sujana (1991) angka indeks adalah angka yang diharapkan dapat memberitahukan perubahan-perubahan sebuah atau lebih karakteristik pada waktu atau tempat yang sama ataupun berlainan. Sedangkan yang dimaksud Indeks Harga Konsumen menurut Indraswati 1994) adalah angka yang diharapkan dapat dipakai untuk memperlihatkan perubahan mengenai harga-harga barang, baik harga untuk semacam maupun berbagai macam barang dalam waktu dan tempat yang sama ataupun berlainan.

c. Kondisi Pasar Kerja.

Menurut Simamora (1999) merumuskan pasar tenaga kerja sebagai berikut

Organisasi akan menaikkan gaji dan upah pada saat inflasi, tingkat pengangguran rendah, atau suatu tipe kelompok karyawan atau jabatan dalam supai yang sangat sedikit. Sebaliknya, tingkat gajinya meningkat lebih lambat selama periode pengangguran yang tinggi disaat tenaga kerja berlimpah. Organisasi menaikkan tingkat upah untuk memikat karyawan dengan keahlian- keahlian kerja yang jarang dan permintaan terhadapnya tinggi seperti insinyur peminyakan.

Kondisi pasar kerja yang melimpah sementara kesempatan kerja rendah apabila ditetapkan upah terlalu tinggi maka pengusaha tidak akan mengganti tenaga kerja yang keluar dari perusahaan, sehingga penyerapan tenaga kerja sulit dilakukan.

d. Upah pada umumnya yang berlaku secara regional.

Perbedaan upah antara daerah satu dengan daerah lain yang berbatasan yang sangat tinggi akan menyebabkan perpindahan tenaga kerja dari satu daerah ke daerah lain yang upahnya tinggi dan menimbulkan gelombang protes oleh pekerja di daerah penerima upah rendah.

e. Kemampuan dan perkembangan perusahaan.

Tingkat kemampuan perusahaan sangat berpengaruh terhadap upah minimum, apabila perusahaan maju dan berkembang dengan pesat maka kemampuan pengusaha untuk membayar upah kepada pekerjanya akan meningkat.

f. Tingkat perkembangan perekonomian Regional dan atau Nasional (PDRB)

PDRB suatu daerah berpengaruh terhadap tingkat upah di daerah tersebut. PDRB menggambarkan pertumbuhan perekonomian

suatu daerah dengan pertumbuhan PDRB yang tinggi maka kesempatan usaha akan bagus sehingga membawa dampak juga tersedia kesempatan kerja.

g. Tujuan dan Fungsi Upah Minimum.

Penetapan Upah Minimum secara umum tujuannya adalah untuk memberikan perlindungan kepada pekerja terutama pekerja pada tingkat terendah dan pekerja baru agar mereka mendapat upah yang layak. Secara spesifik tujuan penentuan upah minimum dapat dikemukakan sebagai berikut

- 1) Untuk memenuhi kebutuhan dasar minimum pekerja dan keluarganya.
- 2) Melindungi daya beli pekerja yang berpenghasilan rendah dari pengaruh inflasi.
- 3) Mencegah merosotnya upah pekerja yang berada pada lapisan bawah.
- 4) Meningkatkan taraf hidup dan martabat golongan penerima upah rendah / golongan bawah.

Mengingat bahwa UMR merupakan upah pokok terendah, bagi perusahaan yang telah memberikan upah diatas UMR tidak diperkenankan menurunkan upah. Selain itu pengaturan upah diatas skala UMR dapat dilakukan melalui Perjanjian Kerja (PK), Peraturan

Perusahaan (PP) maupun kesepakatan Kerja Bersama (KKB), yang tentu saja mempertimbangkan masa kerja dan faktor lainnya yang dianggap penting.

Dikaitkan dengan pengertian diatas, maka menurut SE 05/BW/1996, disebutkan bahwa UMR bukanlah upah standar, akan tetapi:

- 1) Sebagai jsring pengaman untuk mencegah jangan sampai terjadi kemerosotan upah.
- 2) Untuk mengurangi kesenjangan upah tertinggi dan terendah.
- 3) Unruk meningkatkan taraf hidup dan martabat pekerja penerima upah terendah.
- 4) Sebagai perwujudan rasa keadilan dan merupakan tanggung jawab dalam rangka kemanusiaan manusia.
- 5) Diharapkan dapat meningkatkan disiplin dan produktivitas kerja para pekerja.

B. Pembahasan Penelitian Yang Relevan

Berkaitan dengan implementasi, George C. Edward III (1980, p. 1) mengemukakan bahwa yang termasuk aktifitas implementasi adalah perencanaan, pendanaan, pengorganisasian, pengangkatan dan pemecatan karyawan, negoisasi lain-lain. Rendal B. Ripley (1985, p. 49) mengatakan bahwa tahap implementasi merupakan aktifitas fungsional yang menindak

lanjuti out-put dari aktifitas formulasi dan legitimasi kebijakan. Dengan demikian implementasi kebijakan merupakan rancangan program kedalam kegiatan administratif yang nyata. Kiranya juga perlu diingat pesan Charles O. Jones (1984, p. 165) bahwa untuk melakukan / mengimplementasikan suatu mungkin memerlukan lebih banyak tenaga kerja, uang dan kemampuan organisasional. Grindle (1980, p. 11) menyebutkan faktor yang berpengaruh adalah isi (content) dan lingkungan (context). Sedangkan George C. Edward III (1980, p. 148) mengidentifikasi faktor / variabel yang dianggap sebagai critical independent variabel yang mempengaruhi proses dan kinerja implementasi adalah : komunikasi, sumber, kecendrungan (disposition) dan struktur birokrasi.

Upah antar daerah merupakan upah yang berlaku di propinsi-propinsi lain yang mempunyai tingkat perkembangan perekonomian relatif sama. Faktor ini perlu diperhatikan untuk memperoleh keselarasan dengan pembangunan daerah lain. Sementara kondisi pasar kerja suatu daerah menunjuk pada jumlah demand dan supply tenaga kerja. Jika supply tenaga kerja berlebihan yang ditunjukkan oleh tingginya jumlah pencari kerja, maka penetapan upah tidak bisa terlampaui tinggi agar perusahaan bisa menyerap tenaga kerja seoptimal mungkin. Pertumbuhan ekonomi daerah mencerminkan keadaan Kebijakan UMP ditetapkan pemerintah dengan tujuan agar tingkat upah pekerja tidak merosot ke bawah, sehingga daya beli pekerja meningkat dan kesejahteraannya meningkat. Namun demikian

kenaikan UMP tidak selalu diikuti dengan peningkatan kesejahteraan pekerja, karena kenaikan upah nominal pekerja belum tentu berarti peningkatan upah riil pekerja. Kenaikan atau penyesuaian UMP biasanya dilakukan hanya semata-mata untuk mengimbangi laju inflasi yang seringkali bergerak jauh lebih cepat, sehingga mengakibatkan nilai riil upah pekerja tidak meningkat. Agar tujuan kenaikan UMP untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja dapat terwujud dan tidak hanya sekedar gali lubang tutup lubang, maka yang penting diperhatikan adalah meningkatkan nilai riil upah.

Sesuai dengan teori pengupahan yang dikenal sebagai Institutional Theory of Wage (Soedarsono, 1999), penempatan upah minimum dilakukan secara kelembagaan dengan melibatkan institusi-institusi yang mewakili kelompok kepentingan tertentu yang dikenal sebagai lembaga tripartit. Lembaga tripartit ini terdiri dari lembaga yang mewakili para pekerja, pengusaha dan pemerintah. Lembaga inilah yang sangat berperan dalam pembuatan kebijakan UM.

C. Aktor Dan Peran Kepentingan Stakeholders Dalam Penetapan Upah Minimum

1. Serikat Pekerja / Serikat Buruh

Menurut Yunus Shamad Pengertian serikat pekerja (1995) adalah organisasi yang dibentuk oleh pekerja dan untuk pekerja yang

bertujuan untuk melindungi pekerja, memperjuangkan kepentingan pekerja serta merupakan salah satu pihak dalam bekerja sama dengan perusahaan. Bagi buruh/pekerja untuk mempertahankan dan apabila memungkinkan memperbaiki posisi terhadap majikan, maka tindakan kolektif yang dianggap paling efektif adalah dengan membentuk serikat buruh/serikat pekerja Sidney dan Webb (Schneider, 1993:410) Yang paling diperhatikan oleh buruh adalah kondisi pendapatannya dan buruh sangat prihatin karena ketidak berdayaannya. Dengan kondisi pasar tenaga kerja yang melebihi permintaan ditambah lagi tidak dimilikinya ketrampilan maka pekerja harus bersedia menerima upah yang diberikan oleh pengusaha tanpa ada kekuatan untuk negosiasi.

Pada dasarnya pekerja menganggap serikat pekerja tidak perlu apabila sistem sumber daya manusia di perusahaan memperlakukan karyawan dan kebutuhan mereka secara langsung dan efektif. Namun kondisi semacam sulit sekali didapatkan sehingga pekerja untuk memperjuangkan kepentingannya bersatu membentuk serikat buruh/serikat pekerja meskipun mendapat tantangan dari pengusaha..

Berdasarkan Undang–Undang 21 Tahun 2000 yang dimaksud dengan Serikat Pekerja /Serikat Buruh adalah organisasi dibentuk dari, oleh, dan untuk pekerja/buruh baik di perusahaan maupun di luar perusahaan, yang bersifat bebas, terbuka, mandiri, demokratis, dan bertanggung jawab guna memperjuangkan, membela serta melindungi

hak dan kepentingan pekerja/buruh serta meningkatkan kesejahteraan pekerja/buruh dan keluarganya.

Sehingga Serikat Pekerja/Buruh (Simanjuntak, 2000) mempunyai tujuan memberikan perlindungan, pembelaan hak dan kepentingan, serta meningkatkan kesejahteraan pekerja dan keluarganya. Untuk mencapai tujuan tersebut Serikat Pekerja/Buruh mempunyai fungsi :

- a. Sebagai pihak dalam pembuatan perjanjian kerja bersama dan penyelesaian perselisihan industrial;
- .b. Sebagai wakil pekerja dalam lembaga kerjasama di bidang ketenagakerjaan sesuai dengan tingkatannya seperti Lembaga Bipartit, Lembaga Tripartit, Dewan Penelitian Pengupahan, Dewan Keselamatan Kerja, Dewan Pengupahan dll;
- .c. Sebagai sarana menciptakan hubungan industrial yang aman, harmonis, dinamis, dan berkeadilan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- d. Sebagai penyalur aspirasi dalam memperjuangkan hak dan kepentingan anggotanya;
- e. Sebagai perencana, pelaksana, dan penanggung jawab pemogokan pekerja sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku;
- f. Sebagai wakil pekerja dalam memperjuangkan kepemilikan saham pekerja.

Ada pendapat yang lain yang mendukung pendapat-pendapat diatas yaitu menurut Sadono Sukirno (2002), Serikat Buruh/Pekerja adalah organisasi yang didirikan dengan tujuan agar para pekerja dapat membentuk suatu kesatuan membicarakan atau menuntut syarat-syarat kerja tertentu dari pengusaha, setelah bermufakat dengan dengan anggotanya akan menuntut upah dan syarat-syarat kerja yang lain.

Serikat pekerja sangat berpengaruh terhadap tingkat upah, kuat lemahnya serikat pekerja yang ada mempengaruhi tinggi rendahnya tingkat upah, seperti yang dikemukakan oleh A.C Piggou dengan teorinya rentang perundingan Pigou (Pigou's bargaining range theory). Teori ini menyusun suatu model penentuan gaji berjangka pendek selama tahun 1920-an. Teori rentang perundingan Pigou menjelaskan proses dimana manajemen dan buruh mematok batas gaji atas dan bawah di mana penyelesaian terakhir dibuat.

2. Organisasi Pengusaha

Dalam upaya meningkatkan Sumber Daya Manusia dan menangani permasalahan ketenagakerjaan para pengusaha bergabung dalam organisasi yang disebut Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO). Menurut Yunus Shamad (1995) Tujuan organisasi Apindo adalah suatu wadah kesatuan para pengusaha yang ikut serta untuk mewujudkan kesejahteraan sosial dalam dunia usaha melalui kerjasama terpadu dan

serasi antara Pemerintah. Pengusaha dan Pekerja dalam rangka berperan aktif dalam pembangunan nasional.

Menurut Modul Diklat Hubin Syaker yang diterbitkan oleh Depnaker Organisasi Apindo adalah suatu wadah kesatuan para pengusaha yang ikut serta mewujudkan kesejahteraan sosial dalam dunia usaha melalui kerja sama yang terpadu dan sesuai antara pemerintah, pengusaha dan pekerja, dalam rangka berperan aktif mencapai tujuan Nasional.

Kemudian berdasar Anggaran Dasarnya, Apindo adalah organisasi kesatuan pemberi kerja Indonesia bersifat demokratis, bebas, mandiri dan bertanggung jawab, yang mempunyai kegiatan utama khusus menangani bidang sumber daya manusia dan hubungan industrial/ketenagakerjaan dalam pelaksanaan Hubungan Industrial Pancasila.

3. Pemerintah

Pemerintah dapat dianalogkan dengan birokrasi sehingga menurut Gorres dalam Mihtah Thoha (1995) Pemerintah merupakan lembaga sipil bukan militer. Lembaga semacam ini terdiri atas dasar-dasar yang sama yakni keteraturan dan kedisiplinan, promosi, penghargaan kelompok, dan sentralisasi. Institusi ini merupakan kekuatan

besar yang dikendalikan oleh "wong cilik (*the pigmies*)," dan tidak mempunyai aliansi dengan kelompok rakyat yang sejenis.

Dalam ketidak berdayaan salah satu pihak maka peran pemerintah sangat diperlukan, contohnya dalam hal upah, apabila kondisi pasar tenaga kerja melebihi permintaan maka upah pekerja akan merosot jauh dibawah kebutuhan hidup minimalnya sehingga harus ada intervensi dari pemerintah

Sejalan dengan itu Smitt dalam Sony Keraff (1996) berpendapat sangat kritis terhadap campur tangan pemerintah, tetapi tidak berarti bahwa ia menolak sepenuhnya tangan negara dalam sistim sosial, karena diakui bahwa pada saat satu pihak tidak dapat mengendalikan sendiri kebebasannya, pemerintah dengan sendirinya akan bertindak dalam menjamin hak dan kepentingan bersama. Termasuk hak dan kebebasan semua pihak, maka pemerintah memang selalu hadir disana untuk menjaga agar perilaku bebas setiap individu tidak sampai merugikan pihak tertentu. Dan ini sejalan dengan Warsito (dlm makalah Reformasi adiministrasi,2000), fungsi pemerintah (birokrasi) adalah pemerintahan/regulation, pelayanan, pembangunan.

Pemerintah dalam merumuskan kebijakan ketenagakerjaan berdasarkan konvensi ILO Nomor: 144 harus melibatkan unsur Tripartit (Pemerintah, Pengusaha, Pekerja), sehingga dalam perumusan

kebijakan upah minimum aktor yang terlibat dalam perumusan termasuk Pekerja/Buruh dan Pengusaha.

4. Peguruan Tinggi

Unsur perguruan tinggi atau pakar merupakan salah satu aktor yang berperan dalam perumusan kebijakan upah minimum, dengan adanya pakar yang independent diharapkan lembaga perumus kebijakan upah minimum dapat bekerja sesuai dengan kaidah-kaidah ilmu / teori yang ada dan dapat bertindak adil tidak memihak kepada pihak –pihak yang berkepentingan.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Rancangan Penelitian

Penelitian tentang kebijakan Upah Minimum Regional Propinsi di Jawa Tengah didekati secara kualitatif. Penelitian ini termasuk penelitian kebijakan, khususnya dalam tahapan perumusan kebijakan publik. Metode kualitatif adalah metode yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alami (natural) dimana peneliti berfungsi sebagai instrumen kunci (Sugiono, 1994). Hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna daripada generalisasi. Sementara menurut Stake (1995) penelitian kualitatif lebih menekankan pada pemahaman (understanding) hubungan yang kompleks diantara semua yang ada dan mencoba membangun pemahaman yang tegas untuk pembaca melalui deskripsi. Oleh karena itu penelitian ini bersifat deskriptif-kualitatif. Untuk mempertajam pemahaman obyek yang diteliti, penelitian kualitatif menggunakan interpretasi dan sejarah untuk mengoptimalkan pemahaman pembaca tentang obyek yang diteliti. Interpretasi langsung dari fenomena/kejadian memperoleh prioritas yang tinggi dalam penelitian kualitatif, daripada interpretasi atau pengukuran data.

Karakteristik lain dari penelitian kualitatif adalah penekanannya pada pandangan fenomena secara menyeluruh (*holistic view*) (Gummesson, 1991). Oleh karena itu penelitian kebijakan Upah Minimum di Jawa Tengah akan

dilihat secara menyeluruh dan terkait dengan proses pembuatan kebijakan dan peran serta kepentingan para stageholder dalam penentuan UMP.

B. Ruang Lingkup dan Fokus Penelitian

Ruang lingkup dalam penelitian ini adalah bagaimana kebijakan upah minimum di Jawa Tengah dirumuskan dan ditetapkan, sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 8 tahun 2000 Tentang Kewenangan Pemerintah Propinsi sebagai daerah otonom. Sehingga Fokus atau fenomena yang diteliti adalah sebagai berikut :

- a. Proses penetapan kebijakan upah minimum di Jawa Tengah
 - 1). Prosedur penetapan
 - 2). Kewenangan
 - 3). Pertimbangan dalam penetapan upah minimum
 - 4). Penetapan.
- b. Peran dan kepentingan stakeholders yang terlibat dalam penetapan upah minimum.
 - 1). Peran pekerja / serikat pekerja
 - 2). Peran pengusaha
 - 3) Peran Pemerintah (Bupati/Walikota, Instansi terkait, Perguruan Tinggi dan Gubernur)

C. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah di Pemerintah Provinsi Jawa Tengah di Semarang dimana penulis tinggal dan bekerja, sehingga diharapkan dalam mendiskripsikan wilayah dapat lebih seksama sesuai dengan kondisi yang sesungguhnya.

D. Jenis Dan Sumber Data

Data primer yaitu data utama yang diperoleh melalui wawancara langsung dengan orang-orang kunci sebagai responden. Sedangkan data sekunder yaitu data yang didapat dari sumber lain terutama dokumentasi dan pustaka.

E. Pemilihan Informan (responden)

Responden yang akan menjadi sumber informasi adalah para stakeholders yang terlibat dalam penetapan upah minimum yaitu pekerja, pengusaha, pemerintah termasuk Perguruan Tinggi yang menjadi anggota Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek Jawa Tengah dan Dinas yang bertanggung jawab dalam penetapan upah minimum (Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Propinsi Jawa Tengah, Pemerintah Propinsi Jawa Tengah).

F. Instrumen dan teknik pengumpulan data

Instrumen pokok dalam penelitian ini adalah wawancara , kemudian dilengkapi dengan studi dokumentasi dan pustaka.

Data-data yang diperoleh untuk menjelaskan kebijakan UMP dilakukan secara trianggunal (gabungan). Dalam hal ini dimanfaatkan multi sumber untuk mengumpulkan suatu fakta, agar diperoleh informasi yang lebih komperenhensif dan tidak bias.

Selanjutnya menyusun rangkaian informasi dan fakta tersebut dalam bentuk yang logis. Untuk memperoleh data-data dan fakta di lapangan, maka ditempuh cara pengumpulan data melalui :

1. Dokumentasi :

Digunakan untuk memperoleh data sekunder baik berupa hasil survei BPS dan Departemen Tenaga Kerja, Peraturan Pemerintah tentang Upah, Peraturan dan Keputusan Menteri Tenaga Kerja, Keputusan Gubernur Propinsi Jawa Tengah, Laporan tahunan Kanwil Deperindag Propinsi Jawa Tengah, Laporan Tahunan BKPMMD Propinsi Jawa Tengah maupun kliping berbagai media massa.

2. Wawancara mendalam :

Digunakan untuk memperoleh data primer dari aktor yang bersangkutan dan expert masalah pengupahan. Aktor atau stakeholders

yang terkait dengan kebijakan UMP ini meliputi unsur pekerja/buruh, pengusaha dan pemerintah maupun perguruan tinggi yakni :

- a. Pejabat-pejabat dilingkungan Dinas Tenaga Kerja yang terkait dengan proses penetapan UM dari unsur Pemerintah.
- b. Ketua dan Sekretaris APINDO DPD Jawa Tengah dari unsur pengusaha.
- c. Ketua Serikat Pekerja/Buruh dari unsur pekerja.
- d. Ketua dan anggota Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Tenaga Kerja Jawa Tengah dari unsur Pemerintah dan pengusaha.
- e. Dari Perguruan Tinggi.

3. Pengamatan langsung :

Dilakukan dengan mengikuti dan mengamati langsung sidang pembahsan penentuan UM Jawa Tengah oleh Komisi Penelitian Pengupahan Dewan Ketenaga Kerjaan Daerah Propinsi Jawa Tengah.

G. Teknik Analisis Data

Data-data yang sudah terkumpul selanjutnya perlu dianalisis agar dapat memberikan informasi yang jelas. Sebagai unit analisis dalam penelitian kebijakan Upah Minimum ini adalah satu unit Pemerintah Daerah Propinsi Jawa Tengah.

Dengan format penelitian deskriptif-kualitatif, maka analisis data dilakukan melalui interpretasi berdasarkan pemahaman intelektual yang dibangun oleh pengalaman empiris. Interpretasi dan analisis data dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut :

1. Pengumpulan data, melalui tehnik dokumentasi untuk memperoleh data sekunder serta wawancara dan observasi untuk memperoleh data bersifat primer.
2. Penilaian data dengan memperhatikan prinsip valitas, obyektivitas dan realibilitas. Untuk itu ditempuh prosedur :
 - a. Mengkategorisasi data primer dan sekunder dengan system pencatatan yang relevan.
 - b. Melakukan kritik atas data yang telah diperoleh dengan tujuan untuk melakukan kontrol apakah data tersebut relevan untuk digunakan.
3. Interpretasi dan penyajian data, dilakukan dengan membuat analisis data dan fakta melalui pemahaman intelektual yang dibangun atas dasar pengalaman empiris. Untuk itu diperlukan kecermatan dan harus dibekali dengan seperangkat teori yang relevan. Agar penyajian data lebih informative dan jelas, maka hasil interpretasi dan analisis data disajikan dalam bentuk table, persentase serta membuat deskripsi dalam rangkaian yang logis.
4. Penyimpulan, yaitu penarikan kesimpulan atas dasar interpretasi dan analisis data.

Catatan :

Penelitian dilakukan oleh penulis pada bulan Juli sampai Nopember karena :

- Penelitian yang dilakukan oleh Komisi Pengupahan yang berhubungan pertimbangan penetapan Upah Minimum (KHM, IHK, PDRB, UM.antar Daerah, Kemampuan Perush., Kondisi Pasar Kerja, Usulan UMK dari Kab./ Kota) bulan Juli sampai Agustus.
- Pembahasan Upah Minimum dilakukan bulan September sampai Oktober
- Penetapan Upah Minimum oleh Gubernur bulan Nopember, yaitu 40 hari sebelum diberlakukan 1 Januari tahun berikutnya.

BAB IV

DISKRIPSI KEBIJAKAN UPAH MINIMUM DI JAWA TENGAH

Pada bab ini akan dijelaskan gambaran umum kebijakan upah minimum di Jawa Tengah sebelum otonomi daerah, dan hasil penelitian kebijakan upah minimum setelah otonomi. Hasil penelitian ini meliputi proses penetapan dan peran dan kepentingan aktor masing-masing yang terlibat dalam penetapan upah minimum.

A. Gambaran umum Kebijakan Upah Minimum

Gambaran ini meliputi sejarah perkembangan, dan tujuan kebijakan upah minimum.

1. Sejarah perkembangan.

Setiap negara mempunyai cara yang berbeda dalam pengaturan upah minimum. ILO mengeluarkan konvensi no.131 dan rekomendasi no.135 mengenai penetapan upah minimum di Negara Berkembang. Standart ILO ini dijadikan pedoman dalam penetapan upah minimum, di samping kebijakan nasional. Sebagai tolok ukur penetapan upah minimum yang semula Kebutuhan Fisik Minimum mulai tahun 1995 ditingkatkan menjadi Kebutuhan Hidup Minimum (KHM) sesuai dengan Keputusan Menteri Tenaga Kerja no. 81 tahun 1995 tentang Pedoman Penelitan Kebutuhan Hidup Minimum. KHM

sebagai tolok ukur dalam penetapan upah minimum terus ditingkatkan dengan Undang-Undang No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan maka tolok ukur penetapan upah minimum diarahkan menuju Kebutuhan Hidup Layak (KHL).

Pada dasarnya upah ditetapkan oleh pemerintah untuk menahan merosotnya tingkat upah, khususnya bagi pekerja/buruh tingkat bawah. Dengan kata lain upah minimum merupakan jaring pengaman agar tingkat upah tidak lebih rendah dari jaring tersebut. Di lain pihak pemerintah memberikan kebebasan untuk mengatur upah yang berada diatas upah minimum.

Menurut Suwanto (2003) tujuan penetapan upah minimum ada 2 (dua) ialah :

a. Tujuan Makro berupa

- 1) Pemerataan , kenaikan upah minimum akan mempersempit kesenjangan antara pekerja/buruh tingkat atas dan tingkat bawah.
- 2) Peningkatan daya beli pekerja, kenaikan upah minimum secara langsung akan meningkatkan daya beli pekerja/buruh, yang akan mendorong ekonomi rakyat.
- 3) Perubahan struktur biaya perusahaan, kenaikan upah minimum akan memperbaiki/merubah struktur upah terhadap struktur biaya produksi.

- 4) Peningkatan produktivitas nasional, Peningkatan upah minimum akan memberikan insentif bagi pekerja/buruh untuk bekerja lebih giat yang pada gilirannya akan meningkatkan produktivitas nasional.

b. Tujuan Mikro ialah :

- 1) Sebagai jaring pengaman, agar upah terendah tidak semakin merosot;
- 2) Mengurangi kesenjangan antara upah terendah dan tertinggi;
- 3) Meningkatkan penghasilan pekerja/buruh tingkat terendah;
- 4) Meningkatkan etos kerja dan disiplin kerja ;
- 5) Memperlancar komunikasi antara pekerja/buruh dan pengusaha.

2. Kebijakan Upah Minimum Sebelum Otonomi Daerah

a. Batasan.

Batasan Upah Minimum berdasarkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor Per-01/Men/1990 tentang perubahan Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor: Per-05/Men/1989 : dijelaskan sebagai berikut.

- 1) Upah Minimum adalah upah pokok ditambah dengan tunjangan tetap. Dengan ketentuan upah pokok serendah-rendahnya 75% dari upah minimum.

- 2) Upah Minimum Sub sektoral regional adalah upah minimum yang berlaku untuk semua perusahaan pada sub sektor tertentu dalam daerah tertentu.
- 3) Upah Minimum sektoral regional adalah upah minimum yang berlaku untuk semua perusahaan dalam daerah tertentu.
- 4) Upah Minimum Regional (UMR) adalah upah minimum yang berlaku untuk semua perusahaan dalam daerah tertentu.
- 5) Regional adalah suatu wilayah yang dapat meliputi satu propinsi atau suatu wilayah yang oleh karena kekhususannya diatur tersendiri.

b. Kewenangan dan unsur yang terlibat dalam penetapan upah minimum.

Kewenangan penetapan upah minimum sebelum pelaksanaan otonomi daerah menjadi kewenangan pemerintah pusat dalam hal ini Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi dan peninjauan terhadap upah minimum 2 (dua) tahun sekali, pada saat itu penetapan upah minimum tidak menjadi masalah, pada tahun 1998 Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi mengeluarkan Surat Keputusan tidak menaikkan upah minimum. Adanya Surat Keputusan Menteri Tenaga Kerja yang tidak menaikkan upah minimum tersebut tidak membawa dampak terhadap ketenaga kerjaan, hal ini karena tekanan yang represif terhadap pekerja,

serikat pekerja yang boleh berdiri hanya serikat pekerja seluruh indonesia (SPSI). Serikat pekerja lain tidak boleh ada di Indonesia seperti contoh pada saat itu ada Serikat Buruh Sejahtera yang dipimpin oleh Mohtar Pakpahan namun tidak diperkenankan berdiri. Sehingga praktis kepentingan pekerja hanya diwakili dari SPSI.

Menteri Tenaga Kerja dalam menetapkan upah minimum berdasarkan pada usulan dari Komisi Penelitian Pengupahan dan Djamsostek yang telah direkomendasi oleh Gubernur setempat. Usulan Komisi Penelitian Pengupahan dan Djamsostek dari propinsi oleh Menteri Tenaga Kerja diteruskan ke Dewan Penelitian Pengupahan Nasional (DPPN) yang dibentuk oleh menteri Tenaga Kerja bertugas memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan dalam bidang ketenagakerjaan yang akan diambil oleh Menteri Tenaga Kerja. Dewan Penelitian Pengupahan Nasional (DPPN) mengkaji usulan dari propinsi dan mengusulkan Upah Minimum Regional tiap-tiap propinsi kepada Menteri Tenaga Kerja untuk diterbitkan Surat Keputusan Menteri Tenaga Kerja tentang Upah Minimum Regional.

Usulan upah minimum regional dari propinsi dirumuskan oleh Komisi Penelitian Pengupahan dan Djamsostek (KPPD). Lembaga ini merupakan salah satu komisi dari Dewan Ketenagakerjaan Daerah yang diketuai oleh Gubernur dengan

Surat Keputusan Menteri Tenaga Kerja, Dewan Ketenaga Kerjaan ini mempunyai 6 Komisi yaitu :

- 1) Komisi Informasi dan Perencanaan Tenaga Kerja;
- 2) Komisi Latihan Kerja;
- 3) Komisi Produktivitas;
- 4) Komisi Penyediaan, Pengerahan, Pendayaangunaan Tenaga Kerja, dan Usaha Mandiri sector Informal (UMSI);
- 5) Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial;
- 6) Komisi Norma Kerja, Keselamatan dan Kesehatan Kerja.

Keanggotaan KPPD sebanyak 11 (sebelas) orang terdiri dari 2 (dua) orang dari perwakilan pekerja yang diwakili oleh SPST, 2 (dua) orang dari unsur pengusaha, 2 (dua) orang dari Kantor Wilayah Departemen Tenaga Kerja Propinsi Jawa Tengah, 1 (satu) orang dari Biro Bina Sosial pemerintah daerah propinsi, 1 (satu) orang dari Bappeda, 1 (satu) orang dari Kanwil Perindag, 1 (satu) orang dari Biro Pusat Statistik Jawa Tengah dan 1 (satu) orang dari unsur perguruan tinggi sebagai lembaga independent.

c. Hal-hal yang menjadi pertimbangan penetapan upah minimum.

Pertimbangan dalam penetapan upah minimum ada 6 (enam) unsur pertimbangan yaitu :

- 1). Kebutuhan Hidup Minimum (KHM)

Kebutuhan Hidup Minimum yang dijadikan pertimbangan adalah KHM hasil survey petugas Kantor

Departemen Tenaga Kerja di Daerah Tingkat II dengan menggunakan komponen KHM sesuai Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor :81/Men/95 tentang Pedoman Penelitian kebutuhan hidup minimum.

- 2). Indeks Harga Konsumen (IHK) yang diperoleh dari Biro Pusat Statistik propinsi setempat.

Pada prinsipnya perkembangan IHK akan berpengaruh terhadap perkembangan KHM, sebab komponen-komponen KHM yang tercantum dalam KHM sudah termasuk dalam komponen IHK. Akan tetapi belum dijadikan pertimbangan dalam pembahasan upah minimum.

- 3). Kemampuan, perkembangan dan kelangsungan perusahaan

Data ini sulit diperoleh kerana merupakan data mikro dan belum dijadikan pertimbangan dalam penetapan upah minimum.

- 4). Upah pada umumnya yang berlaku di daerah tertentu dan antar daerah.

- 5). Upah Antar Daerah

Upah antar daerah ini menjadi pertimbangan sehingga pada saat penetapan upah minimum mengadakan kontak dengan propinsi lain, meskipun secara bersamaan

propinsi lain juga sedang mengadakan pembahasan upah minimum.

6). Kondisi pasar kerja

Upah minimum terkait dengan pasar kerja, apabila upah minimum ditetapkan terlalu tinggi maka pengusaha memilih mempekerjakan lembur bagi pekerjanya dari pada mempekerjakan karyawan baru. Unsur ini belum dijadikan pertimbangan dalam penetapan upah minimum.

7). Tingkat perkembangan perekonomian dan pendapatan per kapita yang diperoleh dari BPS setempat

c. Gambaran peran dan kepentingan Stakeholders Yang Terlibat Dalam Penetapan Upah Minimum

Berdasarkan uraian proses penetapan upah minimum diatas aktor dan peran mereka yang terlibat dalam penetapan upah minimum dapat dijelaskan sebagai berikut :

1) Menteri Tenaga kerja

Menteri Tenaga Kerja berdasarkan peraturan pemerintah nomor: 01/Men/1999 tentang upah minimum merupakan pejabat pemerintah yang berwenang menetapkan upah minimum regional propinsi. Menteri Tenaga Kerja dalam menetapkan upah minimum mendasarkan pada usulan dari

Komisi Penelitian Pengupahan dan jamsostek propinsi yang telah direkomendasikan Gubernur, pada tahun 1995 Menteri Tenaga Kerja mengembalikan usulan dari propinsi Jawa Tengah untuk di kaji ulang karena usulan dari Jawa Tengah setelah di kaji Dewan Pengupahan Nasional dan Menteri Tenaga Kerja dinilai terlalu rendah.

2) Dewan Penelitian Pengupahan Nasional (DPPN)

Pemerintah dalam upaya meningkatkan kesejahteraan pekerja salah satunya melalui peningkatan upah minimum, untuk mengkaji pengupahan pekerja maka pemerintah membentuk Dewan Penelitian Pengupahan Nasional (DPPN) pada tahun 1969 berdasarkan Keputusan Presiden Nomor.58 tahun 1969 tanggal 25 Juli 1969. DPPN berkedudukan di Ibukota Jakarta dan dibawah Menteri Tenaga Kerja. Tugas dan wewenang sebagaimana disebutkan dalam kepres tersebut adalah memberikan pertimbangan kepada Menteri Tenaga Kerja dalam hal yang berkaitan dengan kebijakan pengupahan. Sehingga DPPN berperan mengkaji usulan upah minimum regional dari propinsi dan kemudian memberikan saran dan pertimbangan kepada Menteri Tenaga Kerja besarnya upah minimum regional di masing-masing propinsi yang akan ditetapkan menjadi Surat Keputusan Menteri Tenaga Kerja

tentang upah minimum regional. Keanggotaan DPPN sebanyak 25 orang terdiri dari : 16 (enam belas) orang dari unsur pemerintah, 2 (dua) orang dari unsur pekerja, 2 (dua) orang dari unsur pengusaha dan 4 (empat) orang dari unsur pakar dan 1 (satu) dari perguruan tinggi.

3) Dewan Penelitian Pengupahan dan Djamsostek Jawa Tengah

Dewan Penelitian Pengupahan dan Djamsostek (DPPD) ini terbentuk dengan Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor : 131/1970. Pada waktu itu dibentuk hanya di beberapa daerah tertentu saja yaitu Jakarta, Bandung, Semarang, Surabaya, Medan, Palembang dan Makasar.. DPPD merupakan suatu badan yang berkedudukan dibawah pimpinan Gubernur KDH dan bertanggung jawab langsung kepada Menteri Tenaga Kerja, artinya pengangkatan dan pemberhentian keanggotaan DPPD ditetapkan dengan surat keputusan Menteri Tenaga Kerja atas usulan daerah. Tugas dan wewenang DPPD mempunyai tugas dan wewenang :

- a) Memberikan pertimbangan kepada Menteri Tenaga Kerja melalui Gubernur KDH Tingkat I dalam bentuk rekomendasi tentang kebijakan yang perlu diambil dalam prinsip-prinsip pengupahan daerah baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang.

- b) Memperhatikan faktor-faktor ekonomis, sosial dan tenaga kerja daerah serta perkembangan ekonomi dalam arti luas.
- c) Melakukan usaha guna memperoleh data-data tentang persoalan pengupahan di di Daerah, baik dari instansi pemerintah maupun dari badan-badan swasta sepanjang usaha tersebut tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam perkembangannya pada tahun 1992 Menteri Tenaga Kerja dan Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Surat Keputusan Bersama tanggal 8 Desember 1992 No. Kep-115 Tahun 1992 564/Men/1992 tentang Pembentukan Dewan Ketenagakerjaan Daerah. Dewan ini terdiri dari 6 (enam) komisi yaitu :

- a) Komisi dan Perencanaan Tenaga kerja
- b) Komisi Latihan Kerja
- c) Komisi Produktivitas
- d) Komisi Penyediaan, Pengerahan, Pendayagunaan Tenaga Kerja dan Usaha Mandiri Sektor Informal
- e) Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Tenaga kerja
- f) Komisi Norma Kerja, Keselamatan dan Kesehatan Kerja.

Berdasarkan Surat Keputusan bersama tersebut kemudian Jawa Tengah membentuk Dewan Ketenagakerjaan

Daerah (DKD) dengan Keputusan Gubernur Nomor : 560/90/1993 tentang Pembentukan Dewan Ketenaga Kerjaan Daerah Tingkat I Propinsi Jawa Tengah yang terdiri dari 6 (enam) komisi, dengan adanya Surat Keputusan Bersama tersebut kemudian Dewan Penelitian Pengupahan Jateng berubah menjadi Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek (KPPD) Jawa Tengah yang anggotanya sebanyak 11 orang terdiri dari 2 (dua) orang dari unsur pekerja, 2 (dua) orang dari unsur pengusaha, 6 (enam) orang dari unsur pemerintah dan 1 (satu) orang pakar dari perguruan tinggi

Tugas KPPD sesuai dengan Surat Keputusan Bersama Menaker dan Mendagri adalah :

- 1) Meneliti dan mengkaji masalah-masalah pengupahan, jaminan sosial tenaga kerja dan fasilitas kesejahteraan pekerja sebagai bahan perumusan pengupahan, jaminan sosial tenaga kerja dan fasilitas kesejahteraan tenaga pekerja dengan memperhatikan pekerja dan keluarganya serta perkembangan perusahaan/ekonomi.
- 2) Menganalisis permasalahan pengupahan, jaminan sosial tenaga kerja dan fasilitas kesejahteraan pekerja.
- 3) Mengajukan konsep kebijaksanaan strategi pengupahan, pengembangan program jaminan sosial tenaga kerja dan

fasilitas kesejahteraan pekerja dalam rangka peningkatan kesejahteraan pekerja dan keluarganya.

- 4) Mengajukan usulan peningkatan upah minimum regional/sektoral dan sub-sektoral masing-masing.
- 5) Mengevaluasi hasil yang dicapai untuk dijadikan bahan pengembangan berikutnya.
- 6) Menghadiri dan menyampaikan pendapat/pemikiran dalam sidang-sidang dewan,
- 7) Melaporkan hasil sidang kepada instansi/lembaga/organisasi yang diwakili,
- 8) Dalam melaksanakan tugasnya komisi bertanggung jawab kepada ketua

Peran KPPD adalah merumuskan usulan upah minimum regional tiap-tiap propinsi kepada Menteri Tenaga Kerja setelah direkomendasi oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I masing-masing propinsi.

Masing-masing unsur dalam proses penetapan upah minimum masih berperan sebagai negosiator dalam penentuan upah minimum regional. Unsur pertimbangan belum diformulasikan secara tegas sehingga upah minimum dirumuskan berdasarkan negosiasi antar unsur.

d. Gubernur Jawa Tengah

Gubernur sebagai Kepala Daerah Tingkat I Propinsi Jawa Tengah berwenang memberikan rekomendasi terhadap usulan KPPD propinsi yang akan diusulkan kepada Menteri Tenaga Kerja. Pelaksanaan proses di Jawa Tengah Gubernur mempunyai otorita yang besar meskipun hanya rekomendasi, hal ini terbukti pada tahun 1998 Gubernur mengembalikan usulan dari KPPD Jawa Tengah dengan alasan terlalu tinggi. Sehingga KPPD mengkaji kembali dan mengusulkan kembali sesuai petunjuk Gubernur.

B. Hasil penelitian Kebijakan Upah Minimum Setelah Otonomi Daerah

Penjelasan ini meliputi pertama tentang mekanisme penetapan upah yang meliputi batasan upah minimum, kewenangan, kelembagaan, pertimbangan-pertimbangan dan proses penetapan upah minimum, dan yang kedua mengenai peran dan kepentingan mereka yang terlibat dalam penetapan upah minimum.

1. Proses Penetapan Upah Minimum

Setelah pelaksanaan otonomi daerah maka dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor: 25 tahun 2000 tanggal 6 Mei 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Propinsi Sebagai Daerah Otonom, Menteri Tenaga Kerja mengadakan perubahan terhadap Peraturan

Menteri Tenaga Kerja Nomor :01/Men/99 tentang Upah Minimum dengan Surat Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor : Kep-226/Men/2000 tanggal 5 Oktober 2000 tentang perubahan pasal 1, pasal 3, pasal 4, pasal 8, pasal 11, pasal 20, dan pasal 21 Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor :01/Men/99 tentang Upah Minimum tanggal 5 Oktober 2000 perubahan ini mendasar menyangkut :

a. Batasan upah minimum.

- 1). Upah minimum terdiri dari upah minimum propinsi (UMP), Upah Minimum Sektoral Propinsi (UMSP), Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) dan Upah Minimum Sektoral Kabupaten/Kota (UMSK).
- 2). Upah Minimum Propinsi adalah upah minimum yang berlaku untuk seluruh kabupaten/kota di satu propinsi.
- 3). Upah Minimum Kabupaten/Kota adalah upah minimum yang berlaku di daerah kabupaten/kota.
- 4). Upah Minimum Sektoral Propinsi (UMSP) upah minimum yang berlaku secara sektoral diseluruh kabupaten/kota di satu propinsi.
- 5). Upah Minimum Sektoral Kabupaten/Kota (UMS kabupaten/kota) adalah upah minimum yang berlaku secara sektoral di daerah kabupaten/kota.

b. Kewenangan

Kewenangan penetapan upah minimum sebagai mana disebutkan dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor: Kep-

226/Men/2000 adalah perubahan terhadap kewenangan yang semula kewenangan Menteri Tenaga Kerja berubah menjadi kewenangan Gubernur selaku pelaksana pemerintah pusat di propinsi. Gubernur dalam menetapkan upah minimum berdasarkan usulan dari Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Dewan Ketenagakerjaan Daerah. Gubernur dapat menetapkan upah minimum propinsi atau upah minimum kabupaten/kota, dalam menetapkan upah minimum kabupaten/kota harus lebih tinggi dari upah minimum propinsi. Upah minimum sektoral propinsi serendah-rendahnya 5% diatas upah minimum propinsi sedangkan upah minimum sektoral kabupaten/kota serendah-rendahnya 5% diatas upah minimum kabupaten/kota.

Kewenangan propinsi berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor: 25 tahun 2000 disebutkan pada pasal 3 angka (8) kewenangan propinsi di bidang Ketenagakerjaan adalah :

- 1). Penetapan pedoman jaminan kesejahteraan purna kerja;
- 2). Penetapan dan pengawasan atas pelaksanaan upah minimum.

Berdasarkan hal tersebut maka salah satu kewenangan propinsi di bidang ketenagakerjaan adalah penetapan upah minimum. Dalam hal ini kewenangan propinsi berarti Daerah, sehingga penetapan kebijakan upah minimum harus dikonsultasikan kepada DPRD.

Upah minimum diberlakukan mulai tanggal 1 Januari dan peninjauan upah minimum dilakukan 1 (satu) tahun sekali. Ketetapan

upah minimum propinsi harus sudah ditetapkan selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari sebelum diberlakukan dan upah minimum kabupaten/kota selambat-lambatnya 40 (empat puluh) hari sebelum diberlakukan.

c. Unsur Pertimbangan Dalam Penetapan Upah Minimum

Ada tujuh hal yang harus dijadikan dasar pertimbangan dalam penetapan upah minimum, yaitu kebutuhan hidup minimum (KHM), indeks harga konsumen (IHK), kemampuan perusahaan, upah pada umumnya, kondisi pasar kerja, tingkat perkembangan perekonomian dan pendapatan perkapita, dan usulan upah minimum dari Kabupaten/Kota.

1) Kebutuhan hidup minimum (KHM)

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 2000 tentang kewenangan pemerintah dan propinsi sebagai daerah otonom perubahan terhadap komponen KHM sesuai dengan Keputusan Menteri nomor 81/Men/95 adalah kewenangan pemerintah pusat. Menteri Tenaga Kerja akhirnya mengeluarkan surat edaran tentang penerapan kebutuhan hidup minimum. KHM tersebut secara ringkas bisa dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel : 4.1
Kebutuhan Hidup Minimum
Tahun 1993 - 2003

Tahun	KHM
1	2
1993	Rp. 82.423
1994	Rp. 82.452
1995	Rp. 89.682
1996	Rp. 104.284
1997	Rp. 114.554
1998	Rp. 161.466
1999	Rp. 232.547
2000	Rp. 252.264
2001	Rp. 270.206
2002	Rp. 345.577
2003	Rp. 395.577

Sumber data : Disnakertrans - Jateng, TH 2003

2) Indeks Harga Konsumen (IHK)

Indek Harga konsumen diambil dari angka inflasi tahun berjalan dari Biro pusat statistik dan perkiraan inflasi tahun depan dari Departemen keuangan. Laju inflasi di empat Propinsi di Jawa secara ringkas bisa dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 4.2
LAJU INFLASI PROPINSI DI JAWA TAHUN 1993-2002

Tahun	Laju Inflasi			
	Jabar	Jateng	DIY	Jatim
1	2	3	4	5
1993	09,76	09,37	10,01	10,19
1994	09,33	06,50	08,55	08,25
1995	06,36	08,45	09,64	08,69
1996	06,54	04,37	03,05	06,68
1997	03,19	02,76	02,72	02,26
1998	72,59	67,19	77,46	95,21
1999	04,29	01,51	02,51	00,24
2000	08,52	08,73	07,32	10,46
2001	10,31	13,81	12,56	14,13
2002	07,94	06,87	08,22	04,74

Sumber data : BPS, Tahun 2003

3) Kemampuan, Perkembangan dan Kelangsungan Perusahaan

Secara umum kondisi perusahaan di Jawa Tengah tidak berkembang dan cenderung dalam kondisi bertahan untuk tetap beroperasi agar tidak terjadi PHK, walaupun disadari bahwa bukan semata-mata disebabkan upah saja. Data kemampuan, perkembangan dan kelangsungan perusahaan ini sulit diperoleh karena merupakan data mikro perusahaan.

Sebagai gambaran dan dijadikan tolok ukur kemampuan, perkembangan dan kelangsungan perusahaan di Jawa Tengah adalah Group Texmaco, yang merupakan holding company dimana membawahi beberapa divisi mulai dari industri tekstil, mesin, dan sebagainya ternyata pada saat penelitian mengalami kegoncangan

yang cukup besar sehingga mempengaruhi kemampuan, perkembangan dan kelangsungan perusahaan.

4) Upah Pada Umumnya Yang Berlaku Di Daerah Tertentu Dan Antar Daerah

Upah antar daerah ini adalah upah minimum di daerah yang berbatasan dengan upah minimum Jawa Tengah. Jadi untuk Jawa Tengah ada 3 (Tiga) Propinsi yaitu Jawa Barat, Jawa Timur dan Daerah Istimewa Yogyakarta. Sedangkan Kabupaten/Kota yang dijadikan pertimbangan adalah Kabupaten yang berbatasan dengan Kabupaten/Kota Jawa Tengah yaitu Kabupaten Tuban, Ngawi, Pacitan, Bojonegoro, Yogyakarta, Cirebon, Ciamis. Data ini berdasarkan data upah tahun sebelumnya ataupun kalau daerah lain memang telah selesai dalam proses perumusan, maka dijadikan bahan pertimbangan.

Data tentang Upah Minimum di daerah yang berbatasan dengan Propinsi Jawa Tengah untuk perumusan upah tahun 2003 yaitu sebagai berikut:

- a) Untuk Upah Minimum Propinsi Yogyakarta sebesar Rp. 365.000,-
- b) Untuk Upah Minimum Propinsi Jawa Barat sebesar Rp. 320.000,- dan penetapan upah minimum Kabupaten /Kota diserahkan ke Kabupate/Kota masing-masing, sedangkan Kabupaten yang berbatasan dengan Jawa tengah yaitu ;

- (1). Kabupaten Ciamis sebesar Rp. 337.000,-
- (2). Kabupaten Garut sebesar Rp. 327.000,-
- (3). Kabupaten Cirebon sebesar Rp. 370.000,-

c) Untuk Propinsi Jawa Timur tidak menetapkan Upah Minimum Propinsi tetapi langsung Upah Minimum Kabupaten /Kota, Gubernur mengeluarkan surat Edaran kepada Kabupaten Kota yang intinya meminta kabupaten /kota untuk mengusulkan upah minimum Kabupaten/Kota sedangkan gubernur akan mengeluarkan Surat Keputusan Gubernur tentang upah minimum Kab/Kota tanpa merubah usulan dari daerah. Upah Minimum Kabupaten/Kota yang berbatasan dengan Jawa Tengah adalah sebagai berikut :

- (1). Kabupaten Tuban U M sebesar Rp. 322.500,-
- (2). Kabupaten Pacitan U M sebesar Rp. 280.000,-
- (3). Kabupaten Ngawi sebesar Rp. 288.700,-
- (4). Kabupaten Madiun sebesar Rp. 260.000,-
- (5). Kabupaten Bojonegoro sebesar Rp. 287.500,-

5) Kondisi Pasar Kerja

Kondisi pasar menggunakan indikator jumlah pencari kerja (pengangguran), pencari kerja adalah jumlah penduduk usia kerja yang sedang mencari kerja. Perlu diperhatikan juga permintaan

terhadap tenaga kerja, kondisi pasar kerja di Jawa Tengah nampak pada tabel 4.3

Tabel 4 .3
PENCARI KERJA, PEKERJA YANG DITEMPATKAN
DAN SISA PENCARI KERJA DI JAWA TENGAH
TAHUN 1997 s/d 2001

NO	Tahun	Pencari Kerja (org)	Pekerja ditempatkan (org)	Sisa Pencari Kerja (org)
1	1997	599.237	136.649	462.588
2	1998	831.435	111.750	719.685
3	1999	867.226	107.126	760.100
4	2000	637.900	72.411	565.489
5	2001	578.190	33.190	545.000

Sumber Data : Susenas yang diolah

Dari kondisi pasar kerja setiap tahunnya terdapat pencari kerja yang tak dapat diserap sehingga menambah jumlah pengangguran . Jemlah pencari yang tidak terserap terbanyak pada tahun 1999 sebanyak 760 100 orang

6) Tingkat perkembangan perekonomian dan pendapatan perkapita

Tingkat perkembangan perekonomian dan pendapatan perkapita menggambarkan pertumbuhan perekonomian daerah. Tingkat perkembangan perekonomian dan pendapatan perkapita Jawa Tengah tampak pada tabel 4.4

Tabel 4.4

DATA TINGKAT PERKEMBANGAN PEREKONOMIAN DAN
PENDAPATAN PERKAPITA DI EMPAT PROPINSI DI JAWA
TAHUN 1991 S/D 2001 (10 TAHUN)

Tahun	Pdrb Atas Harga Konstan (juta rupiah)			
	Jabar	Jateng	DIY	Jatim
1	2	3	4	5
1991	36.606.108	25.980.443	1.141.438	34.072.022
1992	41.064.052	30.200.680	1.220.607	38.566.653
1993	46.298.829	34.165.656	4.135.529	44.628.851
1994	62.400.244	39.303.564	4.466.309	57.146.453
1995	76.198.179	46.586.033	4.822.585	65.883.193
1996	89.405.209	52.505.361	5.195.997	76.566.557
1997	101.100.563	60.296.427	5.378.525	88.772.383
1998	142.763.786	84.601.223	4.777.199	135.753.197
1999	159.349.580	101.509.194	4.824.446	157.275.080
2000	181.629.901	118.404.885	5.017.709	177.273.781
2001	57.824.843	39.443.838	5.124.370	58.758.257

Sumber data : BPS

PDRB tertinggi adalah Jawa Barat dan terendah adalah Jawa Timur, pada tahun 2001 4 (empat) propinsi di Jawa mengalami penurunan sedangkan untuk DIY mengalami kenaikan 2,01 .

7) Usulan upah minimum dari Kabupaten/Kota

Berdasarkan Keputusan Menaker Nomor : Kep-226/Men/2000 Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek dalam merumuskan usulan upah minimum dapat berkonsultasi dengan pihak-pihak yang terkait. Pihak-Pihak yang terkait dalam penetapan upah minimum adalah Kabupaten/Kota dan sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah serta untuk mengakomodir kepentingan kabupaten/kota,

maka usulan upah minimum dari masing-masing kabupaten/kota di Jawa Tengah sangat penting sekali, sehingga upah minimum yang ditetapkan oleh Gubernur lebih mendekati realita yang ada di kabupaten/kota. Upah minimum dapat memberikan perlindungan bagi pekerja dan kelangsungan berusaha tetap terjamin. Usulan dari 35 (tiga puluh lima) kabupaten/ kota se Jawa Tengah sebagai bahan pertimbangan KPPD untuk pembahasan usulan upah minimum tahun 2003 kepada Gubernur adalah sebagaimana tabel 4.5

Tabel 4.5

USULAN UPAH MINIMUM DARI KABUPATEN / KOTA

NO	Kabupaten/Kota	Usulan Upah Minimum (RP)	Keterangan
1	Kota Semarang	SP : 405.000 Apindo : 365.019 Walikota : 405.00	Walikota memutuskan Rp.405.000
2	Kabupaten Demak	SP : 462.787 Apindo: 377.591	Tk sepakat Bupati tdk mengusulkan
3	Kabupaten Kendal	SP : 416.000 Apindo : 363.000	Tdk sepakat, Bupati tdk memutuskan
4	Kab.Semarang	SP : 515.100 Apindo : 376.000	Tdk sepakat, Bupati tdk memutuskan.
5	Kota Salatiga	SP : 474.686 Apindo : 367.701	Tdk sepakat, Bupati tdk memutuskan.
6	Kab.Boyolali	SP : 450.000 Apindo : 316.500 Bupati : 350.000	Tak sepakat, Bupati memutuskan Rp. 350.000
7	Kab. Grobogan	322.830	Sepakat Tripartit Kab. Bupati tdk mengusulkan Bupati tdk mengusulkan
8	Kab.Pati	SP :384.208 Apindo : 185.000	Sepakat di Tripartit, Bupati tdk mengusulkan
9	Kab. Rembang	330.000	Sepakat, Bupati tdk mengusulkan
10	Kabupaten Kudus	368.420	Sepakat, Bupati tdk mengusulkan
11	Kabupaten Jepara	365.475	Tdk sepakat, Bupati tdk mengusulkan

lanjutan

12	Kabupaten Blora	324.400	Tdk sepakat, wkt tdk mengusulkan
13	Kota Surakarta	SP : 424.000 Apindo : 361.700 DPR : 378.000	Tdk sepakat, Bupati memutuskan Rp. 344.295,-
14	Kabupaten Sukoharjo	SP : 401.606 Apindo : 351.350	Tdk sepakat, Bupati tdk memutuskan
15	Kabupaten Sragen	SP : 361.000 Apindo : 348.353	Tdk sepakat, Bupati tdk memutuskan
16	Kab. Karanganyar	SP : 451.450 Apindo : 350.000	Tdk sepakat, Bupati tdk memutuskan
17	Kabupaten Wonogiri	SP : 370.000 Apindo : 350.000	Sepakat Trip Kab, Bupati tdk memutuskan.
18	Kabupaten Klaten	351.500	Idem
19	Kota Magelang	358.000	Tdk sepakat, Bupati tdk memutuskan
20	Kabupaten Magelang	SP : 285.000 Apindo : 337.100	Sepakat, Bupati tdk memutuskan
21	Kab. Temanggung	343.500	Idem
22	Kab. Wonosobo	360.000	Idem
23	Kab. Purworejo	350.000	Idem
24	Kabupaten Kebumen	340.000	Idem
25	Kab. Banyumas	372.600	Tdk sepakat, Bupati tdk memutuskan
26	Kab. Cilacap Kota	SP : 445.000 Apindo : 380.110	Idem
	Kab. Cilacap Timur	SP : 400.000 Apindo : 357.102	Idem
	Kab. Cilacap Barat	SP : 390.000 Apindo : 352.768	Sepakat di Trip Kab, Bupati tdk memutuskan
27	Kab. Banjarnegara	340.000	Idem
28	Kab. Purbalingga	341.000	Idem
29	Kota Tegal	364.000	Idem
30	Kabupaten Tegal	365.000	Idem
31	Kabupaten Brebes	360.000	Tdk sepakat, Bupati tdk memutuskan
32	Kota Pekalongan	SP : 456.500 Apindo : 375.000	Idem
33	Kab. Pekalongan	SP : 447.024 Apindo : 375.000	Tdk sepakat, bupati tdk memutuskan
34	Kab. Pemalang	SP : 433.420,- Apindo : 383.360	Idem
35	Kabupaten Batang	SP : 443.503 Apindo : 362.602	

Sumber : Disnakertrans Prop. Jateng, th. 2003

d. Kelembagaan

Struktur KPPD yang semula merupakan salah satu komisi dibawah Dewan Ketenaga Kerjaan Daerah (DKD) dan bertanggung jawab kepada ketua DKD yang dalam hal adalah Wakil Gubernur Bidang II berubah menjadi KPPD yang independent dengan Surat Keputusan Gubernur dan bertanggung jawab langsung kepada Gubernur.

Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek dengan adanya pelaksanaan otonomi daerah, Peraturan Pemerintah Nomor: 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Propinsi sebagai daerah otonom dan Undang-Undang 21 tahun 2000 tentang Serikat Pekerja mengalami perubahan keanggotaan dan struktur organisasinya.

Keanggotaan yang semula hanya berjumlah 11 (sebelas) orang menjadi 25 (dua puluh lima) orang dan terdiri dari :

- a). 8 (delapan) orang perwakilan dari unsur pekerja.
- b). 8 (delapan) orang perwakilan dari pengusaha,
- c). 8 (delapan) orang perwakilan dari pemerintah dari : 2 (dua) orang dari Dinas Tenaga Kerja, 1 (satu) orang dari Disterindag, 1 (satu) orang dari Bappeda, 1 (satu) orang, 1 (satu) orang dari Biro kesra, 1 (satu) orang dari BPS dan 1 (satu) orang dari Jamsostek.

8). 1 (satu) orang dari unsur pakar yang diwakili oleh Perguruan Tinggi yaitu dari Universitas Diponegoro Semarang.

Pembentukan kelembagaan KPPD berdasarkan atas musyawarah dalam penentuan keanggotaannya. Pertama disepakati jumlah anggota KPPD, kemudian perbandingan unsur dalam keanggotaan KPPD.

Untuk menentukan keanggotaan dari Serikat Pekerja karena banyaknya serikat pekerja/buruh yang terdaftar di Dinas Tenaga kerja dan Transmigrasi Propinsi Jawa tengah, maka mereka diminta mengadakan musyawarah tersendiri siapa yang akan mewakili mereka dalam keanggotaan KPPD.

Sebagai gambaran maka Berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 560/32/2003 tanggal 1 September 2003 kepengurusan KPPD dapat dilihat dalam tabel terlampir :

Tabel 4.6

Kepengurusan KPPD Propinsi Jawa Tengah

NO	NAMA	JABATAN /INSTANSI	KEDUDUKAN DALAM TIM
1.	Drs.Edy Yusuf AG,MSc	Dosen FE UNDIP	Ketua
2.	Sriyanto,SH	BPM Propinsi Jateng	Wakil Ketua I
3.	Djoko Santoso	APINDO Jawa Tengah	Wakil Ketua II
4.	Mashudi	Serikat Pekerja Tekstil, Sandang dan Kulit Kab.Semarang	Wakil Ketua III
5.	Surobiyanto, SH, MM	Disnakertrans Prop. Jateng	Sekretaris
6.	Siti Rohatin,MSi	Disnakertrans Prop. Jateng	Wakil Sekretaris
7.	Edy Susanto,SH,MSi	Biro Kesra Setda Prop. Jateng	Anggota
8.	Drs.Abdul Sulhadi,MSi	Disperindag Prop. Jateng	Anggota
9.	Walujo,SH	Bappeda Prop. Jateng	Anggota
10.	Soesijono,S.Si	BPS Propinsi Jateng	Anggota
11.	Dirdjosubroto,S.Sos,MBA	PT.Jamsostek Wil V Jateng-DIY	Anggota
12.	Drs.Noerwito,MBA	APINDO Jawa Tengah	Anggota
13.	TY Soenaryo,SH,MM	APINDO Jawa Tengah	Anggota
14.	Bambang Sri Wahono,SH,MH	APINDO Jawa Tengah	Anggota
15.	Drs.Hono Sedjati,SH	APINDO Jawa Tengah	Anggota
16.	Drs.H.Imam Kamal,SH	APINDO Jawa Tengah	Anggota
17.	Daryanto,SH	APINDO Jawa Tengah	Anggota
18.	Herman Soewondo	APINDO Jawa Tengah	Anggota
19.	Muhyidin	SPSI Jawa Tengah	Anggota
20.	Hadi Sutiyono	SPSI Jawa Tengah	Anggota
21.	Agus Pramono,SPd	SPSI Jawa Tengah	Anggota
22.	Suparno,SH	Serikat Pekerja Tekstil, Sandang dan Kulit Kab.Karanganyar	Anggota
23.	Sobirin	Serikat Pekerja Tekstil, Sandang dan Kulit Kota Pekalongan	Anggota
24.	Suwarto	SBSI Jateng	Anggota
25.	David Rumanto	FSP Perkebunan IX Jateng	Anggota

Sumber data : Disnakertrans - Jateng, th.2003

e. Proses penetapan

Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek Jawa Tengah dibentuk dengan Surat Keputusan Gubernur Nomor : : 560/42/2001 tertanggal 24 September 2001. Tugas KPPD sesuai dengan Surat Keputusan Gubernur adalah :

- 1). Meneliti, mengkaji dan menganalisa masalah-masalah pengupahan, jaminan sosial tenaga kerja dan fasilitas kesejahteraan pekerja sebagai bahan perumusan pengupahan, jaminan sosial tenaga kerja dan fasilitas kesejahteraan pekerja dengan memperhatikan perkembangan perusahaan dan perekonomian;
- 2). Mengajukan konsep kebijakan strategi pengupahan, pengembangan program jaminan sosial tenaga kerja dan fasilitas kesejahteraan pekerja dalam rangka peningkatan kesejahteraan pekerja dan keluarganya;
- 3). Mengajukan konsep usulan Upah Minimum Propinsi(UMP), dan atau Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) serta menentukan sektor/sub sektor unggulan yang selanjutnya disampaikan kepada masing-masing asosiasi perusahaan dan serikat pekerja;
- 4). Mengevaluasi hasil yang dicapai untuk dijadikan bahan pengembangan berikutnya.

Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek Jawa Tengah dalam mengawali sidangnya membahas perihal tata tertib sidang, hal ini sangat diperlukan untuk menjadikan pedoman dalam persidangan selanjutnya, dan tata tertib sidang yang disepakati oleh anggota adalah sebagai berikut :

1). Kehadiran

- a). Anggota harus hadir 15 Menit sebelum sidang dimulai;
- b). Dalam menghadiri sidang anggota berpakaian rapi dan sopan;
- c). Kehadiran anggota tidak dapat diwakilkan, kecuali anggota tersebut dicabut mandatnya dari organisasi, mengundurkan diri atau berhalangan tetap, maka organisasi induk dapat menunjuk penggantinya sampai ada penggantian Surat Keputusan oleh Gubernur;
- d). Bagi anggota yang tidak hadir dianggap menyetujui keputusan yang telah ditepkan oleh sidang;
- e). Sidang dinyatakan sah apabila dihadiri oleh sekurang-kurangnya 50 % + 1 orang anggota;
- f). Apabila sidang gagal karena jumlah anggota yang hadir tidak sesuai point 5, maka sidang akan diadakan kembali sesuai dengan kesepakatan anggota yang hadir.

2). Jalannya Sidang

- a). Selama sidang sedang berlangsung, bagi yang membawa hand phone mohon tidak diaktifkan;
- b). Bahan sidang selambat-lambatnya 1 (Satu hari sebelum sidang bahan sidang sudah diterima oleh anggota kecuali force majore;
- c). Sidang dipimpin oleh Ketua Komisi
- d). Apabila ketua komisi berhalangan hadir, maka sidang dipimpin oleh wakil ketua;
- e). Apabila ketua dan wakil ketua berhalangan hadir, maka sidang dipimpin oleh salah satu anggota yang ditunjuk oleh anggota yang hadir.
- f). Interupsi dan pertanyaan-pertanyaan, dalam menyampaikan interupsi dan pertanyaan hendaknya melalui pimpinan sidang. Yang dimaksud dengan pimpinan sidang adalah : Ketua Komisi, Wakil Ketua Komisi atau anggota yang ditunjuk sesuai dengan kesepakatan.
- g). Pengambilan Keputusan, keputusan diambil secara musyawarah dan mufakat, apabila terpaksa maka diambil voting yang disetujui oleh sebagian anggota yang hadir baik secara terbuka maupun tertutup.
- h). Tata Cara Voting

- Voting dilaksanakan 1 (satu kali)
- Apabila voting sama maka voting diulang sekali lagi
- Apabila hasil voting kedua tetap sama maka dilakukan voting ketiga secara terbuka, untuk menentukan wakil-wakil dari pihak yang sependapat untuk menunjuk 1 (Satu) orang wakilnya yang selanjutnya wakil-wakil tersebut bersama ketua sidang mengadakan musyawarah untuk mengambil keputusan;
- Pengambilan keputusan oleh unsur pimpinan merupakan keputusan komisi dan semua anggota yang hadir harus bersedia menandatangani.

Komisi Penelitian Pengupahan Jamsostek memulai sidang pembahasan usulan upah minimum pada awal bulan September untuk mengusulkan upah minimum yang akan berlaku mulai tanggal 1 Januari pada tahun berikutnya.

Dengan mempertimbangkan 7 (tujuh) unsur pertimbangan KPPD untuk merumuskan usulan upah minimum , pembahasan ini mengalami perdebatan yang sangat alot, untuk merumuskan usulan kepada Gubernur diperlukan sidang sebanyak 12 (dua belas) kali. Hal ini karena belum adanya formulasi terhadap 7 (tujuh) unsur pertimbangan dalam penetapan upah minimum. Hasil rumusan dari KPPD dikirimkan kepada Gubernur melalui untuk diterbitkan

Keputusan Gubernur tentang upah minimum di 35 (tiga puluh lima) kabupaten/kota

Gubernur setelah menerima usulan dari KPPD sesuai PP 25 tahun 2000 maka Gubernur mengadakan konsultasi kepada DPRD untuk mendapatkan pertimbangan dan masukan dari DPRD. Sehingga setelah Gubernur mempertimbangkan usulan dari KPPD dan hasil konsultasi dengan DPRD serta masukan dari berbagai pihak antara lain bupati/walikota, maka Gubernur menetapkan upah minimum di 35 (tiga puluh lima) kabupaten/kota.

2. Peran Aktor Yang Terlibat Dalam Penetapan Upah Minimum

Berdasarkan uraian proses penetapan upah minimum diatas maka aktor yang terlibat dalam penetapan upah minimum adalah meliputi serikat pekerja, pengusaha, dan pemerintah yang didalamnya ada unsur Perguruan Tinggi.

a. Peran Serikat Pekerja/Buruh

Pada tanggal 4 Agustus 2000 pemerintah telah mengeluarkan kebijakan yang mendasar dibidang hubungan industrial yaitu Undang-Undang Nomor 21 tahun 2000 tentang serikat pekerja yang akhirnya mengubah tentang organisasi pekerja di Indonesia. Dampak dari kebijakan tersebut bermunculanlah organisasi-organisasi pekerja/buruh di Indonesia tidak terkecuali di Jawa Tengah. Data serikat pekerja

yang terdaftar di Dinas Tenaga Kerja Propinsi Jawa Tengah sampai dengan Desember 2001 adalah sebagaimana tabel 4.7 :

Tabel 4. 7

**SERIKAT PEKERJA/BURUH DAN JUMLAH ANGGOTA DARI
SERIKAT PEKERJA YANG TERDAFTAR DI DINAS TENAGA KERJA
TAHUN 2001**

No	Nama Sp/Sb	Jumlah Keanggotaan		
		Kab/Kota	Perush/Uk	T.K
1	SP. POS	31	31	2.808
2	DPD. F. SP.KSI	3	3	436
3	SP. Perkebunan Nusantara IX (Persero)	9	9	4.691
4	F.SB.Bun.Tanaman Tahunan	16	16	10.337
5	SP. BPU	12	71	6.273
6	DPD.F.SP.Kahutindo Jateng	11	51	24.093
7	F.SP. KEP Jateng	35	60	37.944
8	FSP Transport Ind	6	558	39.385
	PD. SP. PPMI	6	30	13.753
9	PD. TK.I. PGRI Jateng	8	1.314	52.550
10	FSP.Farkes Reformasi	8	18	5.674
11	Jateng	23	154	107.431
12	PD SP RTMM/SPSI	14	14	3.715
13	FSB Pantura	9	33	812
14	DPD FSP Pariwisata Jateng	7	9	1565
15	DPD KBM (Kesatuan Buruh Marheinisjateng)	10	93	20398
16	PBDI (Persatuan Buruh Demokrasi Indonesia)	27	67	11.079
17	PD SP KEP Jateng/SPSI	17	28	5.756
18	DPD FSP NIBA	27	41	1.000
19	DPD FSP LEM	35	-	-
20	DPD K SPSI Jateng	8	20	20.642
21	DPD FSP TSK/SPSI Jateng	13	72	33.190
22	DPD SP Kahut Indonesia	14	72	10.391
23	FSBSI (Serikat Buruh Sejahtera Indonesia)	12	141	174.728
24	DPD SP TSK Jateng	3	36	9.144.
25	F SBI Jateng			

Sumber data : Disnakertrans - Jateng, th.2003

Dari 25 (dua puluh) serikat pekerja tersebut yang mewakili dalam keanggotaan komisi penelitian pengupahan dan Jamsostek adalah dari : DPD Serikat Pekerja Tekstil Sandang dan Kulit (DPD FSP TSK), Federasi Serikat Buruh Sejahtera Indonesia (FSBSI), Federasi Serikat Buruh Independent (FSBI), Federasi Serikat Buruh Pantai Utara (FSB Pantura), Dewan Pimpinan Daerah Federasi Serikat Pekerja Kehutanan Indonesia (DPD FSP Kahutindo), Dewan Pimpinan Daerah Federasi Serikat Pekerja Kimia Energi dan Pertambangan (DPD FSP Kep)., Dewan Pimpinan Daerah Rokok,Tembakau, makanan dan minuman (DPD F RTMM), Dewan Piminan Daerah Federasi Serikat Pekerja Bangunan dan Pekerjaan Umum (DPD FSP BPU). Keanggotaan serikat pekerja/buruh dalam KPPD berdasarkan atas musyawarah dari 25 (dua puluh lima) Serikat Pekerja/buruh yang terdaftar di Dinas Tenaga Kerja propinsi Jawa Tengah belum berdasarkan proporsional keanggotaan yang dimiliki oleh serikat pekerja/buruh.

Hasil wawancara dengan ketua serikat buruh menjelaskan bahwa peran pekerja dalam penetapan upah minimum ini adalah belum berarti.

b. Peran Pengusaha

Pengusaha adalah orang perseorangan, persekutuan atau badan hukum yang menjalankan perusahaan milik sendiri atau secara berdiri sendiri menjalankan perusahaan milik orang lain, atau

yang berada di Indonesia mewakili perusahaan asing. Setiap bentuk usaha yang berbadan hukum atau tidak, yang mempekerjakan pekerja dengan tujuan mencari keuntungan atau tidak, milik orang perseorangan, persekutuan atau badan hukum, baik milik swasta maupun negara dikategorikan sebagai perusahaan.

Sebagian besar tujuan pendirian perusahaan adalah untuk mencari keuntungan, sehingga mereka bisa mengembangkan usahanya. Untuk itu mereka akan berusaha mengelola management perusahaan dengan baik sehingga ongkos produksi bisa seminimal mungkin dengan produktivitas yang baik. Faktor produksi yang terkait dengan manusia yaitu tenaga kerja, sehingga ongkos tenaga kerja bagi pengusaha akan ditekan seminimal mungkin.

Seperti halnya pekerja, pengusaha-pengusaha yang memiliki kepentingan dan sikap mengikatkan diri dalam suatu kelompok kepentingan, agar dapat mengajukan dan memaksakan kepentingannya kepada pemerintah. Pada awalnya atas prakarsa perusahaan-perusahaan Belanda, kelompok pengusaha sebagian besar berasal dari perusahaan-perusahaan Belanda diikat secara formal dalam suatu organisasi yang diberi nama *Central Stichting Social Ekonomi Zaken Van Werkgevers'overleg (CSWO)*. Organisasi tersebut mulai dipergunakan dalam bahasa Indonesia pada tahun 1952 dengan nama Badan Permusyawaratan Urusan Sosial Pengusaha di Indonesia (PUSPI). PUSPI berbentuk yayasan yang

dibuat di hadapan notaris di Jakarta bernama Raden Meester Soewandi dengan akta No. 62 tanggal 31 Januari 1952.

Pada tahun 1970 PUSPI dibubarkan dan berubah bentuk menjadi Perkumpulan Badan Permusyawaratan Sosial Ekonomi Pengusaha Seluruh Indonesia dan pada tanggal 24 Nopember 1977 diganti lagi menjadi " Permusyawaratan Urusan Sosial Ekonomi Pengusaha Seluruh Indonesia " disingkat PUSPI.

Sementara itu disisi lain berdasarkan Kepres No. 49 tahun 1973 tentang Kamar Dagang dan Industri (KADIN), KADIN merupakan organisasi para pengusaha/gabungan usaha nasional, baik di tingkat daerah maupun ditingkat nasional, yang bertujuan untuk mempersatukan dan mengerahkan kemampuan usahanya dalam rangka meningkatkan partisipasinya dalam pembangunan. Dengan demikian ada dua organisasi yang mempunyai misi dan tujuan yang hampir sama, sehingga perlu ada pengaturan agar tidak terjadi tumpang tindih. Sehingga akhirnya Menteri Tenaga Kerja, Tranmigrasi dan Koperasi mengeluarkan Keputusan No. Kep. 224/Men/1975 tentang Penetapan Unsur-Unsur Lembaga Tripartit. Ada pembagian tugas yang jelas PUSPI merupakan perkumpulan pengusaha yang menangani masalah ketenagakerjaan sedangkan KADIN menangani bidang perdagangan.

Setelah ada pembagian yang jelas pada tanggal 31 Januari 1985, PUSPI mengadakan musyawarah ke II di Surabaya,

setelah melalui pembahasan yang mendalam PUSPI diubah namanya menjadi " Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO). Nama ini dipandang paling tepat karena merupakan terjemahan dari The Employers Association of Indonesia. Employers terjemahan dari pengusaha sebagaimana juga nama-nama yang dipergunakan oleh berbagai negara untuk suatu Asosiasi yang sejenis.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa justru peran pengusaha dalam penetapan upah minimum ini sangat besar. Mereka pada umumnya sudah mempunyai perhitungan yang matang mengenai unsure-unsur biaya dalam suatu proses produksi yang didalamnya salah satunya adalah upah. Karenanya dengan dasar perhitungan yang lebih matang dari para pengusaha ini, baik unsur pemerintah maupun pekerja mempunyai kecenderungan yang besar untuk menye

c. Pemerintah

Pemerintah sebagai penyelenggara negara merupakan fasilitator, pengaturan/regulasi untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat umum di berbagai bidang pembangunan. Bidang ketenagakerjaan ditangani Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, untuk propinsi Jawa Tengah Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi sedangkan untuk kabupaten/kota berbagai macam nama dinas yang menangani ketenagakerjaan sehubungan dengan

pelaksanaan otonomi daerah. Berdasarkan Undang-Undang 22 tahun 1999 ada 11 (sebelas) sektor yang harus diselenggarakan oleh kabupaten/kota salah satunya adalah sektor ketenagakerjaan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Propinsi sebagai Daerah Otonom ada sebagian kewenangan dibidang ketenagakerjaan yang diambil Pemerintah dan Propinsi, kewenangan tersebut adalah :

a. Kewenangan Pemerintah

- 1). Penetapan kebijakan hubungan industrial, perlindungan pekerja dan jaminan sosial.
- 2). Penetapan standar keselamatan kerja, kesehatan kerja, higiene perusahaan, lingkungan kerja dan ergonomi,
- 3). Penentuan kebutuhan fisik minimum

b. Kewenangan Propinsi

- 1). Penetapan pedoman jaminan kesejahteraan purna kerja
- 2). Penetapan dan pengawasan atas pelaksanaan upah minimum

Berdasarkan surat Sekretaris Jenderal Binawas Nomor : B.5127/SJ/2000 tanggal 24 Nopember 2000 tentang kewenangan dekonsentrasi, maka kewenangan pemerintah yang didekonsentrasikan ke propinsi adalah :

- a. Penetapan kebijakan pelaksanaan hubungan insustrial, perlindungan pekerja dan jaminan sosial.

- b. Penetapan pedoman penerapan kebutuhan hidup minimum
- c. Penetapan standar penerapan keselamatan kerja, kesehatan kerja dan hiegiene perusahaan.
- d. Pengawasan dan pengendalian atas penyelenggaraan kewenangan bidang ketenagakerjaan kabupaten/kota.

Berdasarkan kewenangan tersebut maka pemerintah propinsi perlu menetapkan kebijakan upah minimum, dan karena berdasarkan keputusan menakertrans Gubernur dalam menetapkan upah minimum mendasarkan pada usulan KPPD. Sehingga Gubernur membentuk KPPD yang anggota terdiri unsur Tripartit dan dari unsur pemerintah KPPD Jawa Tengah, anggotanya dari : 2 (dua) orang dari Disnakertrans Prop. Jateng, 1 (satu) orang dari BPS Jateng, 1 (satu) orang dari Bapeda Jateng, 1 (satu) orang dari Biro Kesra Setda Prop. Jateng, 1 (satu) orang dari Disperidag Jateng, 1 (satu) orang dari PT. Jamsostek Jateng. 1 (satu) orang dari BKPMMD Prop. Jateng.

Gubernur mempunyai kewenangan penetapan upah minimum, baik upah minimum propinsi, upah minimum kabupaten/kota, upah minimum sektoral propinsi atau upah minimum sektoral kabupaten/kota, sesuai kewenangan Gubernur dalam menetapkan berdasarkan usulan dari KPPD dan mengadakan konsultasi dengan DPRD. Dan setelah mempertimbangkan berbagai pertimbangan dan aspek Gubernur

menetapkan upah minimum yang akan berlaku selama 1 (satu) tahun.

Bupati/Walikota sebagai pengusaha di Kabupaten/Kota termasuk stakeholder yang berperan dalam penetapan upah minimum, Hal ini sesuai dengan era otonomi saat ini maka usulan upah minimum dari Kabupaten/Kota menjadi salah satu pertimbangan dalam penetapan upah minimum. Bupati dapat mengusulkan nilai upah minimum yang akan berlaku di Kabupatennya. Untuk mengusulkan upah minimum Bupati dapat meminta bantuan Lembaga Kerjasama (LKS) Tripartit Kabupaten/Kota untuk merumuskan upah minimum di Kabupaten/kota masing-masing. Tripartit kabupaten/kota anggotanya terdiri dari unsur pengusaha, pekerja ,pemerintah dan selaku ketua LKS Tripartit Kabupaten/Kota adalah Bupati.

BAB V

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Analisis ini akan menjelaskan bagaimana proses penetapan kebijakan upah minimum dan bagaimana peran aktor yang terlibat dalam penetapan upah minimum.

A. Proses penetapan Kebijakan Upah Minimum

Analisis tentang proses penetapan akan meliputi tujuan atau cita-cita penetapan upah minimum, kewenangan, kelembagaan, pertimbangan-pertimbangan dan penetapan upah minimum.

1. Tujuan

Tujuan dan cita-cita kemerdekaan bangsa Indonesia sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945 adalah menciptakan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Cita-Cita tersebut seperti dijabarkan dalam pasal-pasal UUD 1945 terutama yang menyangkut kesejahteraan sosial. Salah satu pasalnya menyatakan : " Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". Kehidupan yang layak bagi manusia juga menjadi tuntutan internasional sebagaimana pernyataan seجات hak-hak asasi manusia oleh PBB, dimana pada pasal 23 ayat 3 disebutkan bahwa :

" Everyone who works has the right just and favourable remuneration insuring for himself and his family an existence worthy of human dignity.....".

Sebagai tindak lanjut upaya peningkatan kesejahteraan oleh pemerintah seperti diamanatkan dalam Tap MPR RI Nomor: IV/MPR/1999 tentang GBHN 1999-2000 sebagai berikut :

Bab. III huruf (B) angka (9) : perwujudan kesejahteraan rakyat dengan memberikan perhatian utama tercukupinya kebutuhan dasar: pangan, sandang, papan, kesehatan, pendidikan dan lapangan kerja.

Bab. IV arah kebijakan, huruf (B) angka (19): mengembangkan ketenagakerjaan secara menyeluruh dan terpadu yang diarahkan kepada antara lain peningkatan pengupahan.

Kebijakan pemerintah dibidang pengupahan diantaranya dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 tahun 1981 tentang Perlindungan Upah (Lembaran Negara Tahun 1981 No. 8, Tambahan Lembaran Negara No.3190). Peraturan Pemerintah itu memberikan perlindungan bagi pekerja yang tidak dapat menjalankan pekerjaan karena: sakit, mengawinkan anaknya, mengkhitankan anaknya, anaknya meninggal, isteri atau suami pekerja meninggal serta membabtiskan anaknya. Sehingga bagi pekerja yang tidak masuk karena alasan tersebut tetap berhak atas upah.

Upah merupakan sesuatu yang yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat, pekerja dan keluarganya, mereka menggantungkan

hampir sepenuhnya pada upah untuk memenuhi kebutuhan hidupnya yaitu kebutuhan: Pangan, sandang, papan dan seluruh kebutuhan lainnya. Wajar apabila pekerja baik secara sendiri-sendiri ataupun melalui serikat pekerja berusaha mencapai upah yang tinggi agar dapat memenuhi kebutuhan hidupnya. Bagi pengusaha upah merupakan faktor produksi yang harus dikeluarkan jadi merupakan biaya, sehingga pengusaha akan berusaha semaksimal mungkin untuk menekan pengeluaran terhadap biaya tenaga kerja. Perbedaan kepentingan ini sering menimbulkan konflik antara pekerja dan pengusaha. Dalam keadaan keseimbangan pasar tenaga kerja artinya jumlah permintaan dan penawaran tenaga kerja seimbang dan semua supply tenaga kerja dapat terserap maka upah idealnya diserahkan kepada mekanisme pasar, akan tetapi dalam kondisi kebutuhan tenaga kerja unskill mudah diperoleh/penawaran tenaga kerja melimpah sementara kesempatan kerja terbatas maka akan terjadi penyimpangan terhadap pasar tenaga kerja, kondisi ini apabila dibiarkan maka upah tenaga kerja akan merosot, karena pengusaha akan memilih mempekerjakan tenaga kerja yang murah. Kondisi yang demikian diperlukan peran pemerintah sangat diperlukan agar yang lemah mendapatkan perlindungan dalam bentuk kebijakan pengupahan

khususnya upah minimum. Kebijakan upah minimum menurut Direktur Jenderal Binawas (1998) bertujuan untuk :

- ***Tujuan Makro***

- a. Sebagai jaring pengaman agar upah tidak merosot;
- b. Mengurangi kesenjangan antara upah terendah dan tertinggi di perusahaan;
- c. Meningkatkan penghasilan pekerja pada tingkat paling bawah.

- ***Tujuan Mikro***

- a. Pemerataan, kenaikan upah minimum akan memperkecil kesenjangan pendapatan antara masyarakat berpendapatan rendah dengan berpendapatan tinggi yang diharapkan dapat mengentaskan kemiskinan dengan peningkatan pendapatan masyarakat kelas pendapatan bawah;
- b. Peningkatan daya beli pekerja dan perluasan kesempatan kerja, kenaikan upah minimum secara langsung akan meningkatkan daya beli pekerja dan mendorong naiknya permintaan barang dan jasa yang sebagian konsumsi mereka merupakan hasil produksi perusahaan kecil dan menengah. Peningkatan upah minimum mempengaruhi eskalasi upah secara umum, dan lebih lanjut akan meningkatkan daya beli masyarakat umumnya. Kondisi ini

diharapkan dapat menggairahkan investasi dan pengembangan usaha yang pada gilirannya membuka kesempatan kerja baru serta meningkatkan permintaan kerja.

- c. Perubahan struktur biaya industri secara sektoral. Struktur biaya tenaga kerja di Indonesia saat ini rata-rata baru 10% dari seluruh komponen biaya. Untuk meningkatkan pembangunan industri di Indonesia diperlukan peningkatan produktivitas. Idealnya, biaya kerja sama dengan produktivitas kerja. Dengan demikian kenaikan upah akan mendorong produktivitas dan sekaligus memperbaiki struktur biaya tenaga kerja di tingkat perusahaan.
- d. Peningkatan produktivitas kerja nasional. Peningkatan upah minimum akan memberi insentif bagi pekerja untuk bekerja lebih giat lagi dalam meningkatkan produksi secara nasional.
- e. Peningkatan ethos dan disiplin kerja. Pekerja yang sudah terpenuhi kebutuhan hidupnya atas hasil pekerjaannya akan menimbulkan rasa memiliki dan akan lebih mudah ditingkatkan ethos dan disiplin kerjanya.
- f. Memperlancar komunikasi pekerja-pengusaha dalam rangka hubungan Bipartite. Semakin baik tingkat upah akan mendorong perbaikan hidup pekerja dan keluarganya. Perbaikan tingkat hidup

juga akan meningkatkan harga diri sehingga dalam proses produksi terdapat kesepadanan antara pekerja dengan pengusaha sebagai mitra dan mengurangi hambatan psikologis dalam rangka hubungan bipartite.

Kebijakan upah minimum di satu sisi sangat membantu pekerja agar pekerja tidak menerima upah jauh dari kebutuhan dibawah kebutuhan hidupnya, akan tetapi penetapan upah minimum yang dilakukan oleh pemerintah sampai saat ini belum mencapai seratus persen dari kebutuhan hidup minimum pekerja lajang dengan 3000 (tiga ribu) kalori perhari. Perkembangan upah minimum dan kebutuhan hidup minimum dari tahun ke tahun dapat dilihat pada tabel 5.1

Tabel 5.1

**UPAH MINIMUM DAN KHM DI JAWA TENGAH
TAHUN 1993 S/D 2003**

Tahun	Upah Minimum	KFM/KHM	Prosentasi (%)
1	2	3	4
1993	Rp. 50.000,-	Rp. 82.423	60,07
1994	Rp. 50.000,-	Rp. 82.452	60,64
1995	Rp. 90.000,-	Rp. 89.682	100,35
1996	Rp. 102.000,-	Rp. 104.284	97,80
1997	Rp. 113.000,-	Rp. 114.554	98,64
1998	Rp. 130.000,-	Rp. 161.466	80,51
1999	Rp. 153.000,-	Rp. 232.547	65,57
2000	Rp. 185.000,-	Rp. 252.264	73,33
2001	Rp. 245.000,-	Rp. 270.206	90,67
2002	Rp. 314.500,-	Rp. 345.577	91,00
2003	Rp. 340.000,-	Rp. 395.577	86,02

Sumber data : Disnakertrans - Jateng, TH 2003

Tahun 1995 pemerintah mengeluarkan keputusan Menteri Nomor 81 / Men/1995 tentang pedoman pelaksanaan Kebutuhan Hidup Minimum, hal ini sebagai upaya perbaikan terhadap kualitas hidup pekerja yang sebelumnya menggunakan Kebutuhan Fisik Minimum yang standart kalorinya hanya 2600 kalori per hari untuk pekerja lajang. Sedangkan KHM adalah 3000 kalori untuk pekerja lajang per hari. Pada tabel 5.1 nampak bahwa keinginan pemerintah untuk menetapkan upah minimum sama dengan KFM/KHM baru dapat dilaksanakan 1 (satu) kali pada tahun 1995 namun dasar perbandingannya adalah dasar KFM pada saat proses penetapan upah minimum yaitu KFM hasil survey bulan September, untuk

tahun-tahun selanjutnya telah dilakukan dengan KHM dan perbandingan Upah Minimum dengan KHM adalah KHM hasil survey pada saat proses penetapan upah minimum yaitu bulan September. Sedangkan untuk tahun 2002 ada perbedaan dalam proses penetapan upah minimum yaitu KHM hasil survey bulan September 2001 ditambah dengan prediksi inflasi sampai dengan Desember 2002, dan 91% adalah dari KHM rata-rata prediksi sampai dengan bulan Desember 2002 demikian juga untuk UM th 2003 86,02 % adalah KHM yang telah ditambah dengan prediksi inflasi sampai dengan Desember 2003. Belum adanya aturan yang mengatur bahwa upah minimum sama dengan KHM itu KHM hasil survey kapan, karena setiap bulan dilakukan survey oleh petugas Kabupaten/Kota. Sedangkan apabila upah Minimum perbandingannya nilai KHM pada saat proses penetapan adalah sangat tidak adil karena upah minimum akan mulai berlaku pada 1 Januari tahun berikutnya.

Upah minimum setelah pelaksanaan otonomi lebih baik dibandingkan sebelumnya, hal ini nampak bahwa mulai tahun 2001 perbandingan upah minimum dengan KHM adalah KHM yang telah disesuaikan dengan prediksi inflasi sampai dengan Bulan Desember pada saat upah minimum diberlakukan, Jadi untuk tahun 2001 upah minimum 90,67% dari KHM bulan Desember 2001, sedangkan untuk upah minimum

tahun 2000 adalah 73,33% dari KHM bulan September 1999 yaitu pada saat proses penetapan upah minimum.

Bagi pengusaha penetapan upah minimum yang terlalu tinggi akan mengganggu struktur upah di perusahaan hal ini sesuai dengan pendapat ketua Dewan Pengupahan Nasional dalam lokakarya KPPD se Jawa-Bali di Puncak (sept,2002) : Apabila upah ditetapkan terlalu tinggi maka pengusaha akan sulit mengatur struktur upah di perusahaannya, sehingga prestasi pekerja sulit diperhitungkan. Pendapat ini juga dibenarkan oleh salah seorang pengusaha tekstil di Pekalongan dalam wawancaranya sebagai berikut :

Dalam kenyataan se hari-hari kebutuhan hidup selalu naik, disisi lain perekonomian saat ini kondisinya sangat memburuk sehingga kemampuan perusahaan sangat lemah. Ketetapan upah minimum sebetulnya tidak masalah bagi pekerja yang masih baru atau masa kerja kurang dari 1 (satu) tahun, akan tetapi permasalahannya adalah terhadap pekerja yang masa kerjanya sudah lebih dari 1 (satu) tahun mereka akan menuntut kenaikan yang sama terhadap pekerja penerima upah minimum (upah sundulan), hal ini membuat sulit kami untuk mengatur upah sesuai prestasi pekerja.

Kebijakan ketenagakerjaan di Indonesia belum banyak mendukung adanya sistem pengupahan berdasarkan prestasi kerja hal ini tersurat dalam undang-undang nomor 1 tahun 1951 tentang pernyataan berlakunya undang-undang kerja nomor 12 tahun 1948 sebagai berikut :

Dalam Bagian IV, Pasal 10, angka (1) sebagai berikut : buruh tidak boleh menjalankan pekerjaan lebih dari 7 (tujuh) jam sehari dan 40 (empat puluh) jam seminggu. Jikalau pekerjaan dijalankan pada malam hari atau berbahaya bagi kesehatan atau keselamatan buruh, waktu kerja tidak boleh lebih dari 6 (enam) jam sehari dan 35 (tiga puluh lima) jam dalam seminggu.

Kebijakan upah memang belum diarahkan untuk memacu pada produktivitas pekerja hal ini nampak pada perlindungan pekerja diatas bahwa buruh dibayar karena jam kerjanya bukan karena prestasi kerjanya. Hal ini juga nampak dalam kebijakan dibidang pengupahan dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor :01/Men/1999 Bab I pasal (1) angka (1) dan Keputusan Gubernur Nomor : 561/44/21 tentang penetapan upah minimum kabupaten/kota tahun 2002 di propinsi Jawa Tengah dictum pertama sebagai berikut : Upah minimum adalah upah bulanan terendah yang terdiri dari upah pokok termasuk tunjangan tetap.

Hal ini kurang mendukung motivasi pekerja agar dapat meningkatkan produktivitas kerjanya, sehingga peningkatan kesejahteraan pekerja kenaikannya lambat karena upahnya akan berkisar upah minimum.

2. Kelembagaan

Kebijakan pemerintah tentang kebebasan berserikat yaitu undang-undang 21 tahun 2000 tentang Serikat Pekerja dikeluarkan bersamaan dengan

pelaksanaan otonomi daerah sehingga dengan adanya pelaksanaan penetapan upah minimum oleh Gubernur harus dibarengi dengan perubahan kelembagaan Komisi Penelitian dan Pengupahan dan Jamsostek (KPPD), hal ini karena semakin banyaknya serikat pekerja yang ada di Jawa Tengah, kondisi ini membawa dampak yang positif di kalangan pekerja karena sebelumnya anggota KPPD dari unsur pekerja hanya diwakili dari serikat pekerja seluruh Indonesia (SPSI), dengan adanya undang-undang tersebut maka perwakilan dari unsur pekerja sebanyak 8 (delapan) orang dari serikat pekerja yang terdaftar di Dinas Tenaga Kerja Propinsi Jawa Tengah. Penentuan perwakilan 8 (delapan) orang dari unsure pekerja SP/SB dalam keanggotaan Komisi pengupahan masih berdasar musyawarah dan mufakat belum berdasarkan proporsional keanggotaan yang dimiliki SP/SB dan tidak sesuai dengan keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor : Kep-201/Men/2001 tentang Keterwakilan dalam kelembagaan Hubungan Industrial. Berdasarkan peraturan tersebut seharusnya untuk langkah awal diadakan verifikasi terhadap SP/SB yang mendaftar ke perusahaan-perusahaan dimana anggota SP/SB tersebut berada, kemudian setelah diperoleh hasil verifikasi diadakan penghitungan untuk menentukan personil yang mewakili dalam keanggotaan Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek, Apabila benar jumlah SP/SB sesuai

tabel 4.4 adalah 603471 orang maka penentuan perwakilan adalah sebagai berikut :

- a. Jumlah anggota 603.471 orang
- b. Jumlah personil yang dibutuhkan dalam Komisi Pengupahan 8 orang
- c. Pembagi tetap adalah : $\frac{603.471}{8} = 75.433$
- d. Penentuan perwakilan diurutkan dari jumlah anggota yang terbanyak (tabel 4.4)
 - 1) DPD SPTSK Jateng jumlah anggota = $\frac{174.728}{75.433} = 2$ sisa 23.862
 - 2) DPD SP RTMM/SPSI jumlah anggota = $\frac{107.431}{75.433} = 1$ sisa 31.998
 - 3) FSP PGRI Jateng jumlah anggota = 52.550 = 1
 - 4) FSP Transport Indonesia jumlah anggota 39.385 = 1
 - 5) FSP KEP Jateng jumlah anggota 37.944 = 1
 - 6) DPD FSP Kahut Indonesia jumlah anggota 33.190 = 1
 - 7) DPD SP RTMM/SPSI di jumlah sisa 31.998 = $\frac{1}{8} +$

Jadi keanggotaan komisi pengupahan berdasarkan peraturan diwakili oleh :

1). DPD SP TSK Jateng	= 2 orang
2). DPD SP RTMM/SPSI	= 2 orang
3). DPD SP PGRI	= 1 orang
4). FSP Transport Indonesia	= 1 orang
5). FSP KEP Jateng	= 1 orang
6). <u>DPD SP Kahut Indonesia/SPSI</u>	<u>= 1 orang +</u>
Jumlah	= 8 orang

3. Kewenangan

Berdasarkan keputusan Menteri Tenaga Kerja nomor : Kep-226/Men/2000 pasal (4) berbunyi : Gubernur menetapkan upah minimum propinsi atau upah minimum kab/kota. Hal ini kewenangan penetapan upah minimum yang semula oleh Menteri Tenaga Kerja delegasikan kepada Gubernur selaku pelaksana pemerintah pusat di propinsi, sehingga Gubernur dapat menetapkan upah minimum tanpa meminta pertimbangan dari Dewan Perwakilan Rakyat.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor : 25 tahun 2000 tentang kewenangan pemerintah dan propinsi sebagai daerah otonom, pada pasal 3 angka (8) disebutkan bahwa salah satu kewenangan propinsi

di bidang tenaga kerja adalah penetapan dan pengawasan atas pelaksanaan upah minimum, sehingga kewenangan penetapan upah minimum menjadi kewenangan propinsi dalam hal ini adalah Gubernur dan DPRD, sehingga Gubernur dalam menetapkan upah minimum selain dari usulan dari KPPD harus berkonsultasi dengan DPRD.

Penetapan upah minimum propinsi seharusnya pemerintah pusatlah yang menetapkan karena pusat lebih, mengetahui kondisi antar propinsi dan Gubernur hanya menetapkan upah minimum kabupaten/kota, hal ini karena Gubernur lebih memahami kondisi antar kabupaten/kota.

4. Pertimbangan Penetapan Upah Minimum

a. Kebutuhan Hidup Minimum

Kebijakan Penetapan Upah Minimum terdapat 6 (enam) unsur pertimbangan, unsur pertimbangan yang pertama adalah Kebutuhan Hidup Minimum, Kebutuhan Hidup Minimum ini merupakan peningkatan dari Kebutuhan Fisik Minimum yang telah ada sejak tahun 1956. Pengertian Kebutuhan Fisik Minimum (KFM) adalah Kebutuhan Fisik Minimum seorang pekerja selama sebulan yang diukur menurut kalori, protein, vitamin, dan bahan mineral lainnya, dengan kata lain KFM adalah kebutuhan dasar seorang pekerja untuk dapat mempertahankan kondisi

fisik dan mentalnya sehingga dapat menjalankan tugasnya sebagai seorang pekerja. Nilai Kebutuhan Fisik Minimum ini paling dominan dalam penentuan nilai upah minimum, oleh karena itu KFM besar pengaruhnya terhadap upah minimum.

Komponen KFM terdiri dari berbagai biaya untuk bahan makanan, minuman, pakaian dan perumahan agar buruh dapat hidup secara fisik. Macam KFM sendiri adalah sebagai berikut :

- 1) KFM-PL, yaitu KFM untuk pekerja lajang dengan target 2600 kalori per hari;
- 2) KFM- (K-0), yaitu KFM untuk pekerja mempunyai isteri tanpa anak dengan target kalori 4800 /hari;
- 3) KFM (K-1), yaitu KFM untuk pekerja beristeri dengan satu anak target kalori 6700 kalori perhari;
- 4) KFM (K-2), yaitu KFM untuk pekerja beristeri dengan dua anak, target kalori adalah 8100 kalori per hari;
- 5) KFM (K-3), yaitu KFM pekerja beristeri dengan 3 (Tiga) anak, target kalori adalah 10.000 kalori perhari.

Pelaksanaan penelitian KFM pada waktu itu telah menggunakan KFM beserta keluarganya namum dalam penentuan upah minimum

menggunakan KFM pekerja lajang. Perbandingan KFM dengan Upah Minimum dapat dilihat pada tabel 5.2.

Tabel 5.2

**PERBANDINGAN UPAH MINIMUM DENGAN KFM DAN KENAIKAN
UPAH MINIMUM DI INDONESIA TAHUN 1997-2003**

Tahun	KFM Minimum per hari	Upah Minimum Per hari	% Upah Minimum thd KFM	% Kenaikan Upah Minimum
1997	133.533	113.000	80	-
1998	188.126	130.000	70	20
1999	236.575	153.000	60	20
2000	235.750	185.000	80	20
2001	276.260	245.000	90	30
2002	359.265	326.581	90	30
2003	387.121	365.786	90	10

Suwarto (2003)

Sampai dengan tahun 2003 Penghitungan upah minimum menggunakan upah minimum perhari, KFM yang digunakan penghitungan KFM pekerja lajang, dari tabel diatas dapat dilihat bahwa meskipun menggunakan KFM ternyata rata-rata upah minimum di Indonesia selama 7 tahun terakhir belum mencapai 100 % dari KFM.

Kebutuhan Fisik Minimum oleh Dewan Pengupahan Nasional dipandang tidak sesuai lagi dengan perkembangan, karena dalam

Komponen KFM masih terdapat kebutuhan penerangan lampu teplok dll, sehingga hal ini sudah tidak sesuai dengan kebutuhan pekerja senyatanya. Sehingga pada tahun 1997 Dewan Pengupahan Nasional mulai mengadakan pengkajian tentang Kebutuhan Fisik Minimum. Hasil pengkajian tersebut perlu adanya perubahan dari Kebutuhan Fisik Minimum menjadi Kebutuhan Hidup Minimum yang didalam KHM ini telah ditambah dengan kebutuhan akan pendidikan, rekreasi yaitu kebutuhan jasa tidak hanya kebutuhan fisik pekerja saja, Kebutuhan Hidup Minimum menurut Dirjen Pengupahan dan Jamsos mempunyai kelebihan dibandingkan dengan kebutuhan fisik minimum , kelebihan tersebut antara lain sebagai berikut :

- 1) Pada dasarnya peningkatan upah minimum dalam pelita VI lebih banyak ditekankan pada peningkatan mutu komoditi dari Kebutuhan Fisik Minimum (KFM) untuk menjadi Kebutuhan Hidup Minimum (KHM). Jika dilihat dari Jumlah komoditi maka terjadi penurunan dari 48 item dalam KFM menjadi 43 item dalam KHM;
- 2) Kelompok pangan (Makanan dan Minuman) telah meningkat dari 2600 kalori sehari menjadi 3000 kalori untuk pria pekerja sedang sesuai anjuran widyakarya pangan dan gizi V.

- 3) Pola konsumsi lainnya seperti Sandang, Pangan dan Fasilitas lainnya didasarkan atas pola konsumsi masyarakat berdasarkan hasil survey Biro Pusat Statistik pada tahun 1997-1998 di 27 Propinsi di Indonesia.
- 4) Dari hasil pengkajian nilai rupiah antara KFM dan KHM terlihat bahwa biaya KHM kurang lebih 19% lebih tinggi dari KHM.

Kebutuhan Fisik Minimum apabila dibandingkan dengan Kebutuhan Hidup Minimum seperti disajikan dalam tabel 5.3 sebagai berikut :

Tabel 5.3

**PERBANDINGAN KOMPONEN KEBUTUHAN FISIK MINIMUM DENGAN
KEBUTUHAN HIDUP MINIMUM**

Kelompok		KFM (2.600 kalori)	KHM (3.000 kalori)	
			Jenis	Kelompok
I	Makanan dan Minuman	17 jenis	11 jenis	I. Makanan dan Minuman
II	Bahan Bakar	4 jenis	19 jenis	II. Perumahan dan Fasilitas
III	Perumahan	11 jenis	8 jenis	III. Sandang
IV	Pakaian	10 jenis	5 jenis	IV. Aneka Kebutuhan
V	Lain-lain	6 jenis		
Jumlah		48 jenis	43 jenis	

Sumber data : Disnakertrans – Jateng, 2003

Dari perbandingan tersebut nampak bahwa meskipun komponen KFM lebih banyak dibandingkan dengan komponen KHM namun kualitasnya lebih baik KHM, misalnya lampu yang dalam KFM memakai Teplok dalam KHM sudah diganti dengan listrik dan kalori pekerja lajang sebanyak 2600 kalori, untuk pekerja lajang besarnya kalori dalam KHM sebanyak 3000 kalori. Sehingga mulai tahun 1997 pertimbangan upah minimum menggunakan KHM.

Tabel 5.4

DAFTAR
KOMPONEN KEBUTUHAN HIDUP MINIMUM

NO	KEPERLUAN	MUTU / J ENIS	KON SUMSI SEBULAN	HARGA		NILAI SEBU LAN (RP)
				SA TU AN	R P	
I	MAKANAN & MINUMAN					
	1. Beras	Kw. Sedang	12,00 kg	1 kg		
	2.Sumber Protein a. Daging b. Ikan segar c. Telor Ayam	Kaw. Sedang - -	0.75 kg 1,20 kg 1.00 kg	1 kg 1 kg 1 kg		
	3. Kacang-kacangan	-	1,50 kg	1 kg		
	4. Gula	-	3,00 kg	1 kg		
	5. Minyak Goreng	-	1,80 kg	1 kg		
	6. Sayuran	-	7,20 kg	1 kg		
	7. Buah-buahan	Psg/pepa ya	7,50 kg	1 kg		
	8. Sumber karbohidrat	-	6,00 kg	1 kg		
	9. THE	Kw. Sedang	0,30 kg	1 kg		
	10. Kopi	-	0,50 kg	1 kg		
	11. Bumbu-bumbuan 15 % dr nilai kel.I	-	-	-		
II	PERUMAHAN DAN FASILITAS					
	12. Sewa rumah	Tipe 21	1/12	-		
	13. Dipan/Tempat Tidur	No.3 polos	1/36	-		
	14. Kasur dan Bantal	Kain strip	1/24			
	15. Sprei dan Sarung bantal	Katun	2/12	-		
				-		

lanjutan _____

jutan

	16. Meja dan Kursi	1 meja/4 kursi	1/36			
	17. Piring makan	Kw sedang	4/24	Lusin		
	18. Gelas minus	-	4/24	Lusin		
	19. Sendok dan Garpu	-	4/24	Lusin		
	20. Ceret alumunium	Kw. Sedang	1/24	1 buah		
	21. Wajan alumunium	-	1/24	1 buah		
	22. Panci email	-	2/12	1 buah		
	23. Kompor minyak tanah	-	1/24	1 buah		
	24. Minyak tanah	Eceran	10 liter	1 liter		
	25. Ember plastik	Kw. Sedang	1/12	1 buah		
	26. Tikar plastik	Kw. Sedang	1/24	1 buah		
	27. Listrik	450 Watt	-	-		
	28. Bohlam 3 bh @ 25 watt	Philip	-	-		
	29. Air	1800 liter/45 Jerigen/100 kaleng	-	-		
	30. sabun cuci	Ekonomi	1,50 kg	1 kg		
III	SANDANG					
	31. Celana panjang/rok	Tetrek/katun	3/12	1 buah		
	32. Kemeja tangan pendek/Blus	Tetoron	3/12	1 buah		
	33. Kaos oblong/BH	Kw. Sedang	3/12	1 buah		
	34. Celana dalam	-	4/12	1 buah		
	35. Sarung/ kain panjang	-	1/12	1 buah		
	36. Sepatu	-	2/12	1 buah		
	37. Sandal jepit	Karet	2/12	1 buah		
	38. Handuk mandi	Kw. Sedang	2/12	1 buah		
IV	ANEKA KEBUTUHAN					
	39. Transport	Umum	1 bulan	-		

40. Sarana kesehatan: a. Pasta gigi b. Sabun mandi c. Sikat gigi	Ciptadent Life boy Mnful	2 buah 2 buah 2/12	1 buah 1 buah 1 buah		
41. Pangkas rambut	-	1 kali	1 bulan		
42. Pendidikan/Pelatihan/ Kursus/Koran/Bacaan	-	1 kali	1 bulan 1/12		
43. Rekreasi Radio & Hiburan	-	1 Kali	1 bulan		
JUMLAH I + II + III + IV					

Sumber : Disnakertrans Prop. Jateng th.2003

Kebutuhan Hidup Minimum berdasarkan Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. 81/Kep/1985 pada tabel 5.4 terdiri dari 43 komponen dengan menggunakan standart kualitas sedang. Hasil survey yang dilakukan oleh petugas dari Departemen Tenaga Kerja Kabupaten Kota sering di Komplain oleh pihak-pihak yang berkepentingan, apabila hasilnya rendah maka pihak pekerja tidak bersedia menerima hasil survey, dan apabila hasil survey terlalu tinggi maka dari pihak apindo yang menolak. Hal ini disebabkan karena KHM berdasar Keputusan Menteri Tenaga Kerja tersebut tidak ada standarisasi yang jeles, sebagai contoh beras dengan kualitas sedang, maka di pasar akan ditemukan berbagai jenis beras dengan kualitas sedang, sehingga hasil survey antar berbagai daerah sangat fluktuatif sekali. Kondisi ini menyebabkan

perdebatan yang sengit dalam setiap pembahasan upah minimum. Dan pada akhirnya penetapan upah minimum hanya berdasarkan atas bargaining dari pihak-pihak yang berkepentingan.

Kebutuhan Hidup Minimum ini sampai dengan penetapan upah untuk upah minimum tahun 2004 yang pelaksanaan penelitiannya KHM nya bulan Agustus tahun 2003 masih di gunakan sebagai pedoman.

Pelaksanaan survey KHM yang pada tahun 2000 dilakukan oleh petugas Departemen Tenaga Kerja Kabupaten /Kota maka setelah pelaksanaan otonomi daerah dilakukan oleh unsur tripartite yang telah dilatih terlebih dahulu sehingga pelaksanaan survey sudah lebih baik, meskipun masih banyak tuntutan agar KHM ditinjau ulang dan diganti dengan Kebutuhan Hidup Layak.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor : 25 tahun 2000 tentang kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai daerah otononom pada pasal 2, angka 9 disebutkan bahwa kewenangan penetapan pedoman Kebutuhan Hidup Minimum adalah kewenangan Pemerintah, sehingga tuntutan adanya perubahan-perubahan komponen KHM pemerintah pusat yang berwenang mengadakan perubahan. Kemudian bila dilihat dari penetapan jenis dan mutu di komponen KHM maka semuanya dengan kualitas sedang. Sedangkan pada kenyataan

dilapangan misalnya beras dengan kualitas sedang terdapat berbagai macam beras dengan kualitas sedang dan bervariasi harga, karena tidak adanya standar yang baku dalam survey komponen KHM, sehingga dalam setiap survey hasilnya selalu bervariasi dan terdapat perbedaan yang sangat mencolok antar Kabupaten/Kota. Dan nilai KHM yang demikian dalam setiap pembahasan upah minimum selalu menjadi bahan perdebatan yang sengit, karena apabila nilai KHM dirasa rendah maka unsur pekerja akan komplain dan tidak mengakui adanya nilai KHM yang demikian dan selalu meminta survey ulang, dan sebaliknya apabila nilai KHM tinggi maka unsur Apindo yang akan komplain serta tidak bersedia menerima data hasil survey KHM.

Kemudian berdasarkan surat Sekretaris Jenderal Depnakertrans Nomor : B.5127/SJ/2000 Tanggal 24 Nopember 2000 tentang Kewenangan Dekonsentrasi, maka bagi propinsi diberikan kewenangan dalam menetapkan standarisasi terhadap jenis dan mutu dalam komponen KHM. Namun apabila hal ini dilakukan tiap –tiap daerah (Propinsi) sendiri-sendiri maka akan menimbulkan perbedaan-perbedaan nilai KHM antar Propinsi, pembahasan upah minimum salah satu bahan pertimbangan adalah upah antar daerah yang berbatasan, hal ini akan terdapat perbedaan yang signifikan terhadap nilai KHM antar propinsi,

bisa terjadi untuk KHM di Kota besar lebih kecil dibandingkan dengan nilai KHM kota kecil, karena standarisasi jenis dan mutu KHM yang berbeda, apabila terjadi demikian maka akan menimbulkan berbagai permasalahan

Ada masalah lain dalam survey KHM yaitu hasil survey KHM bulan agustus tahun 2003 untuk menetapkan upah minimum tahun 2004 sangat tidak relevan karena pada bulan januari tahun 2004 akan terpengaruh dengan tingkat inflasi, sehingga upah yang diterima oleh pekerja sudah jauh dari KHM Kondisi ini memang menyulitkan karena tidak mungkin survey KHM bulan Januari untuk penetapan upah bulan Januari.

Pada tahun 2003 Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Ketenagakerjaan Nomor 13 tahun 2003 yang antara lain mengatur penetapan upah minimum dalam pasal 88 point 4 disebutkan bahwa : Pemerintah menetapkan upah minimum berdasarkan kebutuhan Hidup Layak dan dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan Ekonomi.

b. Indeks Harga Konsumen

Karena adanya pelaksanaan survey yang tidak mungkin dilakukan pada bulan Januari untuk penetapan upah minimum maka perlu dimasukkan prediksi inflasi. Dan yang digunakan dalam memprediksi adalah Indeks Harga Konsumen . Indeks Harga Konsumen (IHK) merupakan petunjuk mengenai naik turunnya harga kebutuhan hidup. Naiknya harga kebutuhan ini secara tidak langsung mencerminkan tingkat inflasi (Nurhadi, Warta Demografi, 1994)

Indeks Harga Konsumen ini dalam penetapan upah digunakan untuk memprediksi bagaimana tingkat KHM setelah upah diberlakukan. Penetapan upah adalah 40 (Empat Puluh) hari sebelum ditetapkan sehingga upah yang akan berlaku mulai 1 Januari sudah harus ditetapkan selambat-lambatnya kurang lebih tanggal 20 November tahun sebelum upah minimum diberlakukan. Tingkat inflasi di Empat Propinsi di Jawa selama 10 (sepuluh) tahun adalah seperti terlihat pada tabel 5.4 dibawah ini :

Tabel 5. 5

**LAJU INFLASI DI EMPAT PROPINSI DI JAWA
TAHUN 1993-2002**

Tahun	Laju Inflasi			
	Jabar	Jateng	DIY	Jatim
1	2	3	4	5
1993	09,76	09,37	10,01	10,19
1994	09,33	06,50	08,55	08,25
1995	06,36	08,45	09,64	08,69
1996	06,54	04,37	03,05	06,68
1997	03,19	02,76	02,72	02,26
1998	72,59	67,19	77,46	95,21
1999	04,29	01,51	02,51	00,24
2000	08,52	08,73	07,32	10,46
2001	10,31	13,81	12,56	14,13
2002	07,94	06,87	08,22	04,74
Rata rata				

Sumber data : BPS, 2003

Dari tabel 5.5 menunjukkan bahwa tingkat inflasi di Jawa Tengah pada umumnya lebih rendah bila dibandingkan dengan daerah lainnya kecuali pada tahun 2001 di Jawa tengah terdapat inflasi yang lebih tinggi dibandingkan dengan Jawa Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta tetapi masih lebih rendah bila dibandingkan tingkat inflasi di Daerah Jawa Timur, hal ini sejalan dengan hasil survey KHM di Jawa Tengah dan di 3 (Tiga) Propinsi lainnya . Jawa Tengah tidak mengalami fluktuasi yang sangat besar, dan ini semestinya akan berpengaruh terhadap laju kenaikan upah di 4 (Empat) Propinsi di Jawa tersebut.

Sedangkan data Indeks Harga Konsumen terdapat dapat tabel berikut ini :

Tabel 5.6

**INDEKS HARGA KONSUMEN DI EMPAT PROPINSI DI JAWA
TAHUN 1993-2002**

Tahun	Indeks Harga Konsumen (IHK)			
	Jabar	Jateng	DIY	Jatim
1	2	3	4	5
1993	143,16	146,33	143,06	151,40
1994	159,87	157,61	151,49	166,26
1995	172,07	171,21	171,17	181,64
1996	183,62	178,82	179,81	194,08
1997	202,66	199,22	189,62	212,49
1998	190,06	184,69	201,65	200,85
1999	198,22	187,48	206,71	198,28
2000	215,11	203,85	221,85	219,74
2001	236,90	237,86	245,85	244,95
2002	259,85	270,25	270,25	262,68

Sumber data : BPS,2003

Dari data indeks harga konsumen untuk 4 (empat) Propinsi tidak ada perbedaan yang mencolok sehingga apabila metode dan standar penelitian KHM sudah mempunyai standar yang baku akan diperoleh nilai KHM yang mendekati realita dilapangan.

Ada hal yang perlu mendapat perhatian dalam menggunakan IHK hasil survey dari BPS ini karena survey BPS terhadap IHK terhadap 365 jenis barang, sedangkan KHM hanya terdiri dari 43 jenis barang.

c. Upah antar daerah yang berlaku

Pertimbangan lain dalam penetapan upah minimum adalah Upah antar daerah. Upah antar daerah ini membawa dampak yang luas bagi daerah yang berdekatan, perbedaan upah yang menyolok di daerah yang berdekatan akan menimbulkan kecemburuan bagi daerah yang upah minimumnya lebih rendah, sehingga apabila serikat pekerja kuat akan menekan pembuat kebijakan agar meninjau upah ulang upah minimum di daerahnya. Hal ini pernah dialami oleh Jawa Tengah pada tahun 2000 ditetapkan upah minimum Propinsi Jawa Tengah Tahun 2001 Rp.234.000,- per bulan sedangkan Daerah Istimewa Yogyakarta menetapkan Rp.237.500,- per bulan. Berdasarkan kenyataan selama ini upah minimum propinsi Jawa Tengah tidak pernah lebih rendah dari DIY, sehingga para pekerja menuntut agar Gubernur meninjau ulang upah minimum Jawa Tengah dan akhirnya upah minimum Jawa Tengah direvisi menjadi Rp.245.000,-.

Pertimbangan upah antar daerah tidak mudah untuk dijadikan pertimbangan dalam penetapan upah minimum, dikarenakan peninjauan upah minimum setiap tahun sekali dan mulai diberlakukan setiap tanggal 1 Januari tahun yang bersangkutan. Dan berdasarkan Peraturan Menteri Tenaga kerja Nomor : 01/Men/99 juncto Kep-

226/Men/2000 terdapat pasal yang menyebutkan bahwa upah minimum provinsi harus sudah ditetapkan 60 hari sebelum diberlakukan, sedangkan upah minimum Kabupaten/Kota sudah harus ditetapkan oleh Gubernur 40 hari sebelum diberlakukan. Karena aturan ini bersifat nasional maka pada bulan Oktober-November setiap tahun Komisi Penelitian Pengupahan di setiap Propinsi sedang melakukan pembahasan upah minimum untuk tahun berikutnya sehingga untuk melihat upah daerah-daerah perbatasan dengan Jawa Tengah tidak mudah, karena belum tentu daerah lain sudah selesai dalam melakukan pembahasan upah minimum. Upah yang berlaku di daerah yang berbatasan dengan daerah Jawa Tengah pada tahun 2002 adalah Sebagai berikut :

1. Daerah perbatasan Jateng dengan Jawa Barat

- Upah Minimum Kabupaten Cirebon : Rp. 340.000,-
- Upah Minimum Kabupaten Brebes : Rp. 321.700,-
- Upah Minimum Kabupaten Ciamis : Rp. 283.500,-
- Upah Minimum Kabupaten Cilacap : Rp. 350.100,-

2. Daerah perbatasan Jawa Tengah dengan DIY

- Upah Minimum Kabupaten Klaten : Rp. 317.550,-
- Upah Minimum Kabupaten Magelang : Rp. 320.200,-
- Upah Minimum Kabupaten Purworejo : Rp. 321.000,-

Upah Minimum Kota Magelang : Rp.336..200,-

- Upah Minimum Daerah Istimewa Yogyakarta : Rp.321.750,-

3. Daerah perbatasan Jawa Tengah dengan Jawa Timur

- Upah minimum Kabupaten Tuban : Rp.280.370,-
Upah Minimum Kabupaten Rembang : Rp.325.600,-
- Upah Minimum Kabupaten Bojonegoro : Rp. 253.750,-
Upah Minimum Kabupaten Blora : Rp.322.550,-
- Upah Minimum Kabupaten Ngawi : Rp. 256.300,-
Upah Minimum Kabupaten Sragen : Rp.316850,-
- Upah Minimum Kabupaten Pacitan : Rp. 250.000,-
Upah Minimum Kabupaten Wonogiri : Rp.314.500,-

Data perkembangan upah minimum di Jabar ,Jateng, Jatim dan DIY selama 10 tahun bisa dilihat secara ringkas pada tabel berikut ini.

Tabel 5.7

UPAH MINIMUM TAHUN 1993 - 2002 DI JAWA

Tahun	UMR / UMP			
	Jabar	Jateng	DIY	Jatim
1	2	3	4	5
1993	Rp. 66.000,-	Rp. 50.000,-	Rp. 40.000,-	Rp. 63.000,-
1994	Rp.114.000,-	Rp. 50.000,-	Rp. 48.000,-	Rp. 90.000,-
1995	Rp.138.000,-	Rp. 90.000,-	Rp. 85.000,-	Rp.111.000,-
1996	Rp.153.000,-	Rp.102.000,-	Rp. 90.000,-	Rp.120.000,-
1997	Rp.156.000,-	Rp.113.000,-	Rp.120.000,-	Rp.124.000,-
1998	Rp.176.750,-	Rp.130.000,-	Rp.122.500,-	Rp.143.000,-
1999	Rp.208.750,-	Rp.153.000,-	Rp.130.000,-	Rp.170.500,-
2000	Rp.242.500,-	Rp.185.000,-	Rp.194.000,-	Rp.214.000,-
2001	Rp.245.000,-	Rp.245.000,-	Rp.237.500,-	Rp.220.000,-
2002	Rp.280.779,	Rp.314.000,*	Rp.321.000,-	Rp.250.000,-

Sumber data : Depnakertrans Jakarta, th. 2003

Data diatas menunjukkan bahwa dari tahun 1993 sampai dengan 2001 Jawa Tengah menetapkan upah minimum lebih tinggi dari DIY dan lebih rendah dari Jawa Timur dan Jawa Barat. Pada tahun 2002 Jawa Tengah tidak menetapkan Upah Minimum Propinsi tetapi menetapkan upah minimum di 35 (tiga puluh lima) Kabupaten/Kota, sedangkan sesuai dengan Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor Per-01/Men/1999 juncto keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Kep-226/Men/2000 Upah minimum akan berlaku bagi

Kabupaten/Kota yang tidak ditetapkan upah minimum tersendiri, sedangkan dalam menetapkan upah minimum Kabupaten/Kota harus lebih tinggi dari upah minimum Propinsi, sehingga dapat ditarik kesimpulan upah minimum Propinsi sama dengan upah minimum Kabupaten/Kota yang terendah. Upah minimum terendah di Jawa Tengah adalah di Kabupaten Wonogiri Rp.314.000,- sedangkan upah minimum rata-rata di Jawa Tengah sebesar Rp.326.581,43. Juga Jawa Timur tahun 2002 tidak menetapkan Upah Minimum Propinsi, sedangkan untuk Jawa Barat dan DIY masih tetap menetapkan UMP.

Belum adanya kerjasama antar propinsi dalam penetapan upah minimum membawa dampak terhadap hasil upah minimum yang ditetapkan, terutama bagi daerah yang ditetapkan upah minimum lebih rendah. Belum adanya formulasi yang sama dalam proses penetapan upah minimum ditunjang dengan era otonomi daerah menimbulkan perbedaan-perbedaan dalam proses penetapan upah minimum, yang memicu kerawanan di tiap-tiap daerah. Proses penetapan upah minimum di DKI Jakarta untuk nilai KHM yang dijadikan bahan pertimbangan adalah nilai KHM berdasarkan hasil survey yang telah mengalami perubahan dalam komponennya yang semula sesuai dengan keputusan Menakertrans 43 (Empat Puluh Tiga) komponen menjadi 65 komponen

karena adanya tuntutan pekerja, padahal dalam Peraturan Pemerintah nomor 25 tahun 2000 tentang kewenangan pemerintah dan propinsi sebagai daerah otonom kewenangan untuk merubah komponen KHM adalah menjadi kewenangan pemerintah pusat. Kemudian proses penetapan di Jawa barat Gubernur hanya menetapkan Upah Minimum Propinsi sedangkan penetapan upah minimum Kabupaten/Kota diserahkan ke Bupati /Walikota masing-masing yang semestinya sesuai PP 25 Tahun 2000 penetapan upah minimum adalah menjadi kewajiban Gubernur untuk menetapkan. Sedangkan di Jawa Timur Gubernur mengeluarkan instruksi kepada Bupati/Walikota agar mengusulkan upah minimum di daerahnya masing-masing,, Gubernur tidak akan merubah usulan dari Kabupaten/Kota tetapi langsung menetapkan usulan dari Bupati/Walikota. Sehingga pernah terjadi anarki di Jatim tahun 2001 untuk menetapkan upah minimum 2002, karena usulan Walikota surabaya lebih rendah dari usulan Kabupaten Mojokerto yang kondisi perekonomian dan KHMnya lebih rendah dari Surabaya, dan ketika diadakan pertemuan Bupati Mojokerto tidak bersedia menurunkan usulannya dan Walikota Surabaya tidak bersedia menaikkan usulan. Sehingga pekerja di Surabaya melakukan demo yang disertai anarkhi meminta agar Walikota merubah usulannya. Dengan adanya demo

tersebut baru Walikota Surabaya bersedia merubah usulan, kondisi yang demikian sangat diperlukan adanya koordinasi dan kerjasama antar propinsi dalam proses penetapan upah minimum dan diadakan kesepakatan antar propinsi untuk menjaga iklim yang kondusif dibidang ketenagakerjaan di Jawa.

d. Tingkat perkembangan perekonomian dan pendapatan per kapita

Perkembangan perekonomian di daerah adalah merupakan pertumbuhan ekonomi di daerah tersebut, adanya laju pertumbuhan ekonomi menunjukkan kemajuan ekonomi sehingga berdampak adanya kesempatan kerja baru, hal ini sesuai dengan pernyataan Nurhadi (Warta Demografi, 1994) Tingkat Perkembangan perekonomian analog dengan Pertumbuhan Ekonomi Daerah yaitu pencerminan keadaan ekonomi suatu daerah. Keadaan perekonomian ini akan mempengaruhi pertumbuhan dan kondisi perusahaan yang beroperasi di daerah yang bersangkutan. Semakin tinggi tingkat pertumbuhan perekonomian suatu daerah semakin besar pula kesempatan berkembang bagi perusahaan-perusahaan yang beroperasi di daerah yang bersangkutan. Hal ini disebabkan karena tingkat pertumbuhan perekonomian secara langsung merupakan gambaran kemakmuran suatu daerah.

Pertumbuhan ekonomi daerah dihitung atas dasar pertumbuhan Daerah Regional Bruto (PDRB) dari setiap Propinsi yang ada di Indonesia. Selama ini data yang digunakan adalah data berdasarkan atas harga konstan. Dalam menjadikan PDRB sebagai pertimbangan dalam penetapan upah minimum diambil dari BPS setiap tahunnya.

Tingkat perkembangan perekonomian dan pendapatan per kapita ini yang sering dijadikan pertimbangan adalah sama adalah Produk Domestik Regional Bruto, hal ini berdasarkan pada Peraturan Menteri tenaga Kerja Nomor : 01/Men/1999 juncto Kep.226/Men/2000 merupakan salah satu pertimbangan dalam perumusan usulan penetapan Upah Minimum.

Dengan adanya gambaran suatu daerah bahwa semakin tinggi pertumbuhan ekonominya maka semakin pesat perkembangan perusahaan, hal ini akan membawa dampak semakin luasnya kesempatan kerja di daerah yang bersangkutan sehingga dapat mengurangi pengangguran yang berada di daerah tersebut, perbandingan PDRB antar propinsi di Jawa Tengah dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel 5.8
TINGKAT PERKEMBANGAN PEREKONOMIAN DAN PENDAPATAN
PERKAPITA DI EMPAT PROPINSI DI JAWA, TAHUN 1991 - 2001

Tahun	Pdrb Atas Harga Konstan (juta rupiah)			
	Jabar	Jateng	DIY	Jatim
1	2	3	4	5
1991	36.606.108	25.980.443	1.141.438	34.072.022
1992	41.064.052	30.200.680	1.220.607	38.566.653
1993	46.298.829	34.165.656	4.135.529	44.628.851
1994	62.400.244	39.303.564	4.466.309	57.146.453
1995	76.198.179	46.586.033	4.822.585	65.883.193
1996	89.405.209	52.505.361	5.195.997	76.566.557
1997	101.100.563	60.296.427	5.378.525	88.772.383
1998	142.763.786	84.601.223	4.777.199	135.753.197
1999	159.349.580	101.509.194	4.824.446	157.275.080
2000	181.629.901	118.404.885	5.017.709	177.273.781
2001	57.824.843	39.443.838	5.124.370	58.758.257

Sumber data : BPS, th. 2003

Dari data diatas sejak tahun 1991 sampai dengan tahun 2001 PDRB yang terendah adalah Daerah Istimewa Yogyakarta, dan yang tertinggi adalah Jawa barat, untuk Jawa tengah PDRB nya lebih tinggi dari DIY dan lebih rendah dari propinsi Jawa Timur da Jawa Barat, sehingga sesuatu yang logis apabila tingkat upah di Jawa Tengah lebih rendah dari Propinsi Jawa Barat dan Jawa Timur dan harusnya lebih tinggi dari Daerah Istimewa Yogyakarta. Karena dalam penghitungan PDRB implisit didalamnya adalah upah.

Pertimbangan upah minimum perkembangan ekonomi daerah seperti juga pertimbangan yang lain karena tidak adanya formulasi yang

jelas dalam penetapan upah minimum, maka setelah disajikan dalam perumusan pembahasan upah minimum sering hanya menjadi wacana bagi para pihak.

e. Kondisi Pasar Kerja.

Menurut Sukirno (2002) pasar tenaga kerja dalam kondisi persaingan sempurna tanpa adanya pekerja yang bergabung dalam serikat pekerja maka pasar tenaga kerja tidak berbeda jauh dengan pasar permintaan barang. Berarti apabila penawaran tenaga kerja banyak sedangkan permintaannya kecil maka upah akan cenderung turun dan sebaliknya dan pekerja tidak memiliki bargaining yang kuat, hal ini sangat terasa sekali terhadap pekerjaan-pekerjaan yang bersifat padat karya yang tidak dibutuhkan tenaga kerja dengan keahlian tertentu dan mudah di ganti dengan yang lain. Dalam kondisi yang demikian maka pekerja dibayar berapapun untuk memenuhi kebutuhan hidupnya akan bersedia melaksanakan pekerjaan itu, karena diluar perusahaan tidak tersedia pekerjaan yang lain.

Kemajuan teknologi menimbulkan beberapa akibat terhadap tenaga kerja, adanya kemajuan teknologi berdampak penggantian terhadap sumber daya yang tadinya dilaksanakan oleh manusia diganti

dengan mesin, di satu sisi hal ini akan membawa dampak peningkatan produktivitas tenaga kerja, akan tetapi disisi lain berakibat berkurangnya kesempatan kerja.

Penetapan upah minimum perlu mempertimbangkan adanya kemungkinan memberikan kesempatan kerja baru, karena bagi perusahaan yang akan menerima pekerja baru maka akan melihat upah minimum yang berlaku, karena upah minimum diberlakukan bagi pekerja dengan masa kerja nol sampai dengan kurang dari satu tahun upahnya sama dengan upah minimum, sehingga dalam keadaan penawaran tenaga kerja/pencari kerja lebih banyak dibandingkan dengan lowongan yang ada, maka adanya upah minimum yang tinggi akan mengurangi penyerapan tenaga kerja. Karena pengusaha akan berpikir lebih baik menambah jam kerja karyawan dari pada mempekerjakan pekerja baru karena costnya lebih tinggi.

Data kondisi pasar kerja di Jawa Tengah selama 5 (Lima) tahun disajikan dalam tabel berikut ini :

Tabel 5.9

KONDISI PASAR KERJA DI JAWA TENGAH TH. 1997 – 2001

Tahun	Pencaker Orang	Lowongan Orang	Penempatan TK/orang	Sisa Pencaker Komulatif
1	2	3	4	5
1997	216.889	144.673	138.649	78.240
1998	218.102	112894	111.750	106.352
1999	228.041	137.134	107.129	120.912
2000	109.602	81.795	72.411	37.191
2001	80.757	39.903	33.105	47.652

Sumber data : Disnakertrans- Jateng, th. 2003

Data tahun 1997 sampai dengan tahun 1999 menunjukkan sisa pencari pekerjaan yang cukup besar, tetapi pada tahun 2000 dan 2001 cukup sedikit. Akan tetapi dari tahun–ketahun selalu ada tenaga kerja yang belum bisa ditempatkan sehingga apabila upah ditetapkan tinggi maka pengusaha akan berpikir dua kali yaitu memilih menerima tenaga kerja baru dengan upah minimum yang sudah tinggi atau menggunakan tenaga yang ada dengan menambah jam kerja mereka (lembur), sehingga upah minimum yang tinggi tidak akan memberikan kesempatan bagi pekerja baru untuk masuk bekerja, hal ini sesuai dengan pendapat ketua komisi pengupahan DI: Adanya upah minimum yang tinggi akan mengurangi kesempatan bagi pekerja baru masuk bekerja di perusahaan. Dengan demikian adanya ketetapan upah minimum yang

tinggi akan menambah pengangguran karena pekerja yang baru masuk pasar kerja sulit dapat pekerjaan sehubungan dengan terbatasnya permintaan tenaga kerja.

Data kondisi pasar kerja ini adalah data penganggur yang mendaftar di Dinas Tenaga Kerja, sehingga masing banyak lagi pengangguran yang tidak terdaftar dan berdasar BPS sampai dengan saat ini terdapat hampir 900.000 orang, Kondisi ini delematis sekali karena dibutuihkan solusi yang pas, karena apabila upah minimum ditetapkan terlalu tinggi maka penyerapan tenaga kerja berkurang, tapi apabila upah minimum ditetapkan terlalu rendah maka tingkat kesejahteraan tenaga kerja merosot.

f. Kemampuan, perkembangan dan kelangsungan perusahaan

Kemampuan perusahaan ini merupakan data mikro yang sulit didapatkan dari perusahaan, Dalam pembahasan upah minimum bahan ini diperoleh dari pemberitaan-pemberitaan di mass media, kalau banyak perusahaan yang tutu berrarti tingkat kemampuan perusahaan rendah. Dalam setiap pembahasan upah minimum pengusaha selalu bilang bahwa mereka tidak mampu membayar upah yang ditentukan, pada

akhirnya setelah dikeluarkannya Keputusan Gubernur tentang upah minimum dari jumlah perusahaan berkisar

14 000 perusahaan di Jawa Tengah, setelah ditetapkan upah minimum tahun 2004 ternyata yang betul-betul merasa tidak mampu serta mengajukan penundaan pelaksanaan upah minimum kepada Gubernur hanya ada 34 perusahaan.

Menurut Agus Sudono (dalam Jaya, 1997) berpendapat bahwa formulasi yang adil dalam mengatur pembagian keuntungan perusahaan adalah 40% untuk pengusaha, 30% untuk reinvasi, 30% untuk peningkatan kesejahteraan pekerja, dengan demikian maka akan menciptakan hubungan yang harmonis antara pekerja dan pengusaha di perusahaan. Namun demikian hal ini sangat bergantung pada kemampuan perusahaan, apalagi dalam kondisi saat ini perekonomian tidak kunjung baik ditambah lagi kondisi politik yang tidak kondusif, misalnya saja adanya kasus Bom Bali berdasarkan keterangan dari kepala dinas Tenaga kerja Pekalongan ada 3 (tiga) perusahaan yang akan merumahkan karyawannya karena kehilangan order, order yang semula dari Bali memenuhi permintaan Wisatawan, dengan kondisi Bali yang sekarang maka kunjungan wisatawan dari manca negara berkurang

sehingga order untuk kain/pakaian Batikpun berkurang sehingga akan sulit untuk pengusaha meningkatkan kesejahteraan pekerja.

Berdasarkan hasil survey yang dilakukan oleh Dinas Tenaga Kerja terhadap 1000 perusahaan di Jawa Tengah dengan jumlah Tenaga Kerja 25 orang keatas diperoleh kesimpulan bahwa dari 1000 responden sebanyak 370 perusahaan tidak mengisi pertanyaan tentang rentabilitas perusahaan, sebanyak 17 perusahaan mengisi keuntungan minus berarti rugi, keuntungan dibawah 10% sebanyak 481 perusahaan dan keuntungan diatas 10% ada 132 perusahaan yang mengisi.

Kemudian berdasarkan wawancara dengan anggota komisi dari unsur pengusaha dikatakan bahwa mereka telah mengadakan konsolidasi dengan para pengusaha, dan pengusaha mampu membayar terhadap kenaikan 15% dari upah yang lalu namun patokan dari Asosiasi tidak boleh lebih dari 12% dari upah tahun lalu.

g. Usulan Upah minimum dari Kabupaten Kota

Gubernur dalam menetapkan upah minimum berdasarakan usulan dari Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek Jawa Tengah, kemudian komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek dalam merumuskan usulan upah minimum ke Gubernur memperimbangkan 6

(enam) unsure pertimbangan yang telah dibahas diatas, Sesuai Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor :01/Men/199 tentang Upah Minimum, bahwa Komisi Penelitian Pengupahan Jamsostek dalam merumuskan usulan upah minimu kepada Gubernur selain mempertimbangkan 6 (Enam faktor diatas, agar mengadakan konsultasi dengan pihak-pihak yang dipandang perlu, bentuk konsultasi Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek ke Kabupaten Kota adalah dengan meminta usulan upah minimum dari Kabupaten/Kota, karena daerah yang mengetahui kondisi perusahaan yang berada di wilayahnya.

Undang-undang 22 tahun 1999 antara lain mengatakan bahwa sebelas sektor yang harus diselenggarakan oleh Kabupaten/Kota salah satunya adalah sektor Tenaga Kerja, tetapi kemudian dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 salah satu kewenangan Propinsi di sektor tenaga Kerja adalah menetapkan upah minimum Propinsi atau Kabupaten/Kota.. Sedangkan sikap Gubernur ketika bertemu anggota Komisi Pengupahan pada tanggal 27 Nopember 2001 adalah sebagai berikut :

Mestinya Bupati Walikota berani menetapkan usulan upah minimum Kabupaten/Kota di daerahnya sendiri, sedangkan Gubernur sekarang tidak dapat mendelegasikan kewenangan ke Bupati/Walikota karena bukan bawahan, tetapi karena menetapkan upah minimum itu kewajiban bagi gubernur sesuai peraturan maka saya akan menetapkan upah minimum.

Gubernur meminta usulan upah minimum dari Kabupaten/Kota untuk lebih mengakomodir aspirasi dari daerah, sehingga upah yang akan ditetapkan oleh Gubernur tidak jauh dari keinginan dari daerah itu sendiri, disamping itu pernyataan Gubernur itu didasari karena banyaknya usulan daerah yang tidak satu angka, ada kesepakatan oleh tripartit tetapi unsur pekerja mengusulkan angka sendiri dan unsur Apindo mengusulkan angka sendiri sedangkan Bupati tidak memutuskan satu angka, hanya meneruskan kepada Gubernur.

5. Penetapan Upah Minimum

Dalam proses penetapan upah minimum masih selalu menimbulkan perdebatan yang sengit, hal ini karena belum adanya peraturan yang tegas, yaitu dalam penetapan upah minimum sesuai dengan Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor : 01/Men/1999 juncto Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi harus mempertimbangkan 6 (Enam) unsur yaitu : Kebutuhan Hidup Minimum, Indeks Harga Konsumen (IHK), Kemampuan, perkembangan dan kelangsungan perusahaan, Upah pada umumnya yang berlaku di daerah tertentu dan antar daerah, Kondisi pasar kerja, dan Tingkat perkembangan perekonomian dan pendapatan per kapita.

Proses penetapan upah minimum belum berjalan sesuai dengan Tugas Pokok Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek, sesuai Surat Keputusan Gubernur Nomor : 560/42/2001 tanggal 24 September 2001 tentang pembentukan Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek. Tugas tugas penelitian pengupahan dan Jamsostek Jawa Tengah belum bisa dilakukan secara efektif.

Komisi ini belum mampu meneliti, mengkaji dan menganalisa masalah-masalah pengupahan, jaminan sosial tenaga kerja dan fasilitas kesejahteraan pekerja sebagai bahan perumusan pengupahan, jaminan sosial tenaga kerja dan fasilitas kesejahteraan pekerja dengan memperhatikan perkembangan perusahaan dan perekonomian. Komisi ini juga belum mampu mengajukan konsep kebijakan strategi pengupahan, pengembangan program jaminan sosial tenaga kerja dan fasilitas kesejahteraan pekerja dalam rangka peningkatan kesejahteraan pekerja dan keluarganya. Meskipun komisi ini sudah mampu mengajukan konsep usulan Upah Minimum Propinsi(UMP), dan atau Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) . serta menentukan sektor/sub sektor unggulan , namun belum efektif dalam mensosialisasi dan yang selanjutnya menyampaikan kepada masing-masing asosiasi perusahaan dan serikat pekerja. Komisi ini belum bisa mengevaluasi hasil yang dicapai untuk dijadikan bahan pengembangan berikutnya.

Komisi Penelitian pengupahan dan Jamsostek dalam merumuskan usulan upah minimum kepada Gubernur tidak murni berdasarkan pada penelitian, namun dilakukan dengan bargaining antara pekerja, pengusaha dan pemerintah dalam menentukan upah minimum dan nilai bargaining tersebut yang paling dominan dijadikan dasar adalah KHM sedangkan faktor-faktor yang lain dijadikan penghambat upah minimum dan hanya unsur Indeks harga konsumen yang dapat menambah kenaikan upah minimum. Hal ini terbukti bahwa sudah bertahun-tahun upah minimum ditetapkan namun sampai saat ini belum mencapai 100% dari KHM, sedangkan untuk Jawa Tengah upah minimum tahun 2002 adalah 91% dari KHM masing-masing Kabupaten/Kota setelah ditambah dengan inflasi tahun berjalan dan prediksi tahun mendatang pada saat upah minimum diberlakukan. Data perbandingan KHM dan Upah Minimum di Jawa Tengah tampak pada tabel dibawah ini :

Tabel 5.10
UPAH MINIMUM DAN KHM JAWA TENGAH TAHUN 1993-2003

Tahun	Upah Minimum	Kebutuhan Hidup Minimum	Prosentasi Um Dari Khm
1	2	3	4
1993	Rp.50.000,-	Rp.82423	60,07 %
1994	Rp.50.000,-	Rp.82452	60,64 %
1995	Rp.90.000,-	Rp.89682	100,35 %
1996	Rp.102.000,-	Rp.104284	97,80 %
1997	Rp.113.000,-	Rp.114554	98,64 %
1998	Rp.130.000,-	Rp.161466	80,51 %
1999	Rp.153.000,-	Rp.232547	65,57 %
2000	Rp.185.000,-	Rp.252264	73,33 %
2001	Rp.245.000,-	Rp.270.206	90,67 %
2002	Rp.314.500,-	Rp.345.57	91 %
2003	Rp.340.000,-	Rp.395.711	86,02%

Sumber data : Disnakertrans - Jateng, th. 2003

Sesuai dengan tujuannya, pemerintah telah mengarahkan upah minimum sama dengan KHM sejak tahun 1993, dan sampai dengan tahun 2002 upah minimum pernah mencapai 100% KHM yaitu pada tahun 1995 namun dasar perbandingannya adalah dasar KHM pada saat proses penetapan upah minimum yaitu KHM hasil survey bulan September, untuk tahun-tahun selanjutnya perbandingan Upah Minimum dengan KHM adalah KHM hasil survey pada saat proses penetapan upah minimum yaitu bulan September. Sedangkan mulai tahun 2002 ada perbedaan dalam proses penetapan upah minimum yaitu KHM hasil survey bulan September

ditambah dengan prediksi inflasi sampai dengan Desember pada tahun upah minimum diberlakukan, Jadi UM tahun 2002 91% adalah dari KHM rata-rata prediksi sampai dengan bulan Desember 2002 bukan KHM pada saat survey bulan September 2001. Pada tahun 2003 pencapaian UM terhadap KHM terjadi penurunan yaitu untuk UM terendah Kabupaten Grobogan 86,02% sedangkan pencapaian UM terhadap KHM di propinsi Jawa Tengah diambil rata-rata sebesar 89%. Belum adanya aturan yang mengatur bahwa upah minimum sama dengan KHM itu KHM hasil survey kapan, karena setiap bulan dilakukan survey oleh petugas Kabupaten/Kota. Sedangkan apabila upah Minimum perbandingannya nilai KHM pada saat proses penetapan adalah sangat tidak adil karena upah minimum akan mulai berlaku pada 1 Januari tahun berikutnya.

Hal tersebut terjadi bagaimana pembobotan terhadap 6 (enam) unsur pertimbangan belum ada aturan yang mengaturnya. Sehingga menimbulkan berbagai macam persepsi. Kebutuhan Hidup Minimum adalah kebutuhan dasar seorang pekerja lajang untuk bisa hidup dan melakukan pekerjaan, sehingga tidak boleh seorang pekerja yang terbawah menerima upah kurang dari Kebutuhan Hidup Minimalnya. Kalau ini terjadi maka akan mengganggu produktivitas pekerja, hal ini sesuai dengan pendapat dari Direktur Jaminan Sosial, Pengupahan dan Kesejahteraan Ditjen Binawas

Depnakertrans dalam makalahnya di Seminar Kebutuhan Hidup Minimum di Semarang tanggal 25 Juli 2002 bahwa salah satu pokok pikiran Kebutuhan Hidup Minimum (KHM) adalah sebagai Social Safety Net yaitu perlindungan sosial yang mengutamakan pemenuhan kebutuhan dasar yang bersifat fisik (makanan, sandang, papan) dengan mutu yang paling minimal bagi seorang pekerja untuk melakukan pekerjaan manual. Sehingga berdasarkan pokok pikiran dalam penetapan KHM tersebut adalah terpenuhinya kebutuhan dasar pekerja untuk dapat hidup dan melakukan pekerjaan manual, maka dalam penetapan Upah Minimum nilai KHM adalah merupakan titik awal, sedangkan unsur-unsur lain adalah menjadi penambah atau penghambat upah minimum, tetapi besarnya upah minimum tidak boleh kurang dari besarnya nilai KHM. Hal ini dimaksudkan untuk lebih meningkatkan pertumbuhan ekonomi, maka diperlukan sumber daya manusia yang berkualitas, produktif dan efisien yang hanya bisa dicapai melalui pembagian salah satu sarana dalam meningkatkan etos kerja dan produktivitas kerja melalui peningkatan kualitas kebutuhan hidup pekerja dengan jalan meningkatkan hidup dasar manusia (basic human needs) berupa sandang, pangan, papan dan sebagainya, dengan demikian diperlukan adanya jaminan upah terendah yang dapat memenuhi kebutuhan hidup yang

minimum (minimum living wage). Dengan demikian upah minimum yang paling ideal serendah-rendahnya sama dengan KHM.

Upah minimum seharusnya serendah-rendahnya sama dengan KHM dengan catatan telah dibuat pedoman yang jelas dan baku dalam penelitian KHM yaitu :

- 1) Diadakan standarisasi yang jelas dalam penerapan KHM dari mutu, jenis kualitas , ukuran sudah pasti, dan menunjuk beberapa merek yang ada di pasaran.
- 2) Pasar yang hendak di survey juga telah di tegaskan pasar mana seharusnya dilakukan survey dan terhadap berapa pasar akan di survey KHM, karena adanya perbedaan pasar akan berpengaruh terhadap besaran nilai KHM, sedangkan di Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor : Kep.81/Men/95 lokasi pasar yang disurvey adalah pasar Kabupaten /Kota. Pasar Kabupaten/Kota pada umumnya adalah pasar grosir tempat pedagang-pedang membeli dagangan sedangkan jarang pekerja yang berbelanja di pasar Kabupaten/Kota, sehingga perlu ada beberapa pasar yang harus di survey dan di rata-rata supaya nilai KHM hasil survey dapat mendekati kondisi riil di lapangan.
- 3) Pedagang yang hendak disurvey juga sudah ada petunjuk yang jelas agar tidak bias nilai KHM hasil Survey;

- 4) Waktu atau jam survey, hal ini akan sangat berpengaruh terhadap harga kelompok makanan dan minuman, karena semisal ikan segar pada pagi hari akan sangat berbeda jauh harganya dengan siang hari.
- 5) Tanggal survey juga ada pembatasan , karena perbedaan tanggal survey antara daerah satu dengan daerah yang lain akan menimbulkan fluktuasi nilai KHM yang menyolok antar daerah, sehingga pada saat perumusan yang akan mempertimbangkan upah antar daerah akan sulit untuk membandingkan antara upah antar daerah dengan KHM hasil survey di daerah masing-masing;
- 6) Penentuan periode survey, survey hendaknya tidak dilakukan terhadap 1 (satu) titik saja artinya hanya dilakukan satu kali survey sebagai bahan pertimbangan penetapan upah minimum, karena hal ini akan menimbulkan bias yang sangat tinggi, misalnya survey yang dilakukan di Daerah Wonosobo dan Temanggung pada saat Panen Tembakau akan menyebabkan harga-harga tinggi, karena ada perilaku konsumen yang sedang mendapatkan uang yang berlimpah akan membeli barang apa saja , sehingga menyebabkan harga-harga naik. Juga survey yang dilakukan pada saat panen padi akan menyebabkan harga beras rendah.

- 7) Petugas survey sudah diberi pembekalan dan dilatih dulu agar survey terlaksana sesuai dengan perencanaan.

Kemudian bagaimana perkembangan upah minimum sudah mampukah meningkatkan kesejahteraan pekerja seperti tujuan dari penetapan upah minimum, maka kita lihat bagaimana perkembangan upah riil pekerja. Menurut Sadono Sukirno(Pengantar teori mikro,2002) yang dimaksud dengan upah riil adalah tingkat upah pekerja yang diukur dari kemampuan tersebut membeli barang-barang dan jasa-jasa yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan para pekerja. Data perkembangan upah riil pekerja sebagaimana tabel dibawah ini :

Tabel 5.11
UPAH RIIL PEKERJA DI JAWA TENGAH TAHUN 1993-2002

Tahun	Upah Minimum (Rp)	Indeks Harga Kosumen (Rp)	Upah Riil Pekerja (Rp)
1	2	3	4
1993	Rp. 50.000,-	146,33	34.169,34
1994	Rp. 50.000,-	157,61	31.723,88
1995	Rp. 90.000,-	171,21	52.567,02
1996	Rp. 102.000,-	178,82	57.040,59
1997	Rp. 113.000,-	199,22	56.721,21
1998	Rp. 130.000,-	184,69	70.388,21
1999	Rp. 153.000,-	187,48	81.608,70
2000	Rp. 185.000,-	203,85	90.753,00
2001	Rp. 245.000,-	237,86	103.001,76
2002	Rp. 314.500,-	270,25	116.373,72

Sumber data : Disnakertrans - Jateng th.2003.

Dari tabel diatas dapat disimpulkan bahwa meskipun upah di Jawa Tengah telah mengalami kenaikan dari Rp.50.000,- tahun 1993 menjadi Rp. 314.500,- tahun 2002 terdapat kenaikan sebanyak 6,29 kali upah minimum tahun 1993 tetapi upah riil pekerja hanya naik dari Rp.34.169,34 tahun 1993 menjadi Rp.116.373,72 tahun 2002 jadi kenaikan 3,41 kali dari upah riil tahun 1993 dan pernah terjadi penurunan upah riil pada tahun 1994 dan 1997. Dengan demikian kebijakan pemerintah di bidang upah minimum sampai saat ini belum dapat meningkatkan taraf hidup pekerja ataupun kesejahteraan pekerja.

Sebagai upaya untuk meningkatkan taraf hidup pekerja maka Gubernur Jawa Tengah menetapkan Upah Minimum di Jawa Tengah pada tahun 2004 rata-rata sebesar Rp.394.948,65.

B. Peran dan Kepentingan aktor yang terlibat (Stakeholders)

Analisis peran masing-masing aktor ini meliputi peran pekerja, peran pengusaha, dan peran pemerintah.

1. Peran dan kepentingan pekerja

Pekerja dalam memperjuangkan kepentingannya pada masa orde baru bergabung dalam Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI), Tujuan utama pembentukan serikat pekerja adalah memperjuangkan

kepentingan pekerja dengan mengefektifkan perundingan dengan pengusaha. Kepentingan pekerja pada umumnya mencakup perbaikan upah, Jaminan social, lingkungan kerja yang aman dan sehat. Keluhan pekerja akan timbul apabila kepentingan pekerja tidak terpenuhi, keluhan-keluhan ini apabila tidak terselesaikan akan terakumulasi yang pada akhirnya berdampak perselihan.

Perumusan upah minimum yang dilakukan oleh Komisi Penelitian Pengupahan sebelum tahun 2000 dari unsure pekerja diwakili oleh SPSI karena organisasi yang tumbuh pada masa itu hanya SPSI. Kemudian dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 21 tahun 2000 tentang Serikat Pekerja, mulailah bermunculan organisasi Pekerja baru sampai dengan Desember tahun 2000 ada sebanyak 19 serikat pekerja.. Serikat pekerja yang muncul diluar SPSI menggabungkan diri dengan nama FOKUS, dalam keanggotaan komisi dari unsur pekerja ada 8 orang dan berdasarkan musyawarah dari 19 ketua serikat pekerja yang ada disepakati bahwa dari SPSI 2 orang sedangkan dari kelompok Fokus 6 orang yang berasal dari : Serikat Buruh Sejahtera Indonesia (SBSI); SB . Pantura; Federasi Serikat Pekerja Tekstil, Sandang dan Kulit (FSPTSK); Serikat Buruh Independence Indonesia (FSBI); Federasi Serikat Pekerja

Kimia Energi dan Pertambangan (FSP.Kep); Federasi Serikat Pekerja Kahutindo (FSP. Kahutindo).

Perwakilan pekerja yang menjadi anggota komisi sulit sekali melepaskan diri dari asal organisasinya sehingga fungsi komisi sebagai lembaga peneliti di bidang pengupahan menjadi kurang berfungsi. Anggota komisi penelitian pengupahan sebelum persidangan juga dibekali oleh organisasi masing-masing sampai batas mana kewenangan yang dapat diambil, sehingga persidangan perumusan upah minimum sering berjalan alot karena pekerja menghendaki konsolidasi/dikonsultasikan dulu dengan organisasinya, disamping itu masing-masing organisasi hanya akan berjuang membawa aspirasi darimana pekerja tersebut berasal. Kondisi ini membawa Komisi Penelitian Pengupahan yang kurang independent, hal ini sering terjadi pada saat pengambilan keputusan untuk menentukan upah maka pekerja tidak bisa begitu saja dapat memutuskan tetapi harus berkonsultasi dengan organisasinya. Ada pengurus organisasi yang ikut menunggu diluar, sehingga membawa dampak psikologis bagi Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek, disamping adanya beberapa permintaan serikat pekerja melalui suratnya yang ditujukan kepada Komisi Penelitian Pengupahan dan Gubernur Jawa Tengah, mereka menghendaki adanya sidang terbuka, kondisi ini menunjukkan ketidakpercayaan serikat

pekerja terhadap wakilnya yang duduk dalam keanggotaan komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek. Semestinya komisi penelitian pengupahan mengadakan penelitian pengupahan untuk mendapatkan tingkat upah minimum yang dapat meningkatkan kesejahteraan, produktivitas pekerja dan kemajuan perusahaan dapat terus maju. Hasil Penelitian dari Komisi Penelitian tersebut disampaikan kepada Gubernur sebagai bahan dalam mengambil kebijakan penetapan upah minimum. Apabila hal ini terwujud maka penetapan upah minimum tidak akan menimbulkan suasana yang rawan dan karena adanya kaidah penelitian yang benar maka akan dapat diterima oleh beberapa pihak. Namun kenyataan yang dilakukan oleh wakil-wakil pekerja ternyata dalam keanggotaan Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek tidak demikian, mereka membawa baju masing-masing dari mana dia berasal dan membawa kepentingannya dalam kelembagaan sehingga mereka hanya berperan sebagai negosiator bukan sebagai peneliti.

2. Peran dan kepentingan pengusaha

Pengusaha tidak berbeda jauh dengan pekerja, para pengusaha juga mempunyai hak dan kebebasan untuk membentuk atau menjadi anggota organisasi atau asosiasi pengusaha. Asosiasi pengusaha sebagai

organisasi atau perhimpunan pimpinan perusahaan merupakan mitra pemerintah dan pekerja.

Dalam rangka berperan serta dalam pembangunan serta untuk menggalang persatuan diantara pengusaha maka mereka bergabung dalam suatu wadah yang bernama "Badan Permusyawaratan Urusan Sosial Pengusaha Seluruh Indonesia" sejak tanggal 31 Januari 1952. Kemudian dalam perkembangan selanjutnya Badan Permusyawaratan Urusan Sosial Pengusaha Seluruh Indonesia yang sebelumnya telah berubah menjadi "Perhimpunan Urusan Sosial Ekonomi Pengusaha Seluruh Indonesia (PUSPI)" pada Munas Ke II tanggal 31 Januari 1985 di Surabaya berubah nama lagi menjadi "Asosiasi Pengusaha Indonesia" yang disingkat menjadi Apindo dan nama ini dipakai sampai sekarang. Asosiasi Pengusaha yang disingkat menjadi Apindo berdasarkan AD/ART didefinisikan sebagai organisasi pengusaha Indonesia yang bersifat demokratis, bebas, mandiri, dan bertanggung jawab, yang secara khusus menangani bidang hubungan industrial dan ketenagakerjaan dalam pelaksanaan Hubungan Industrial Pancasila untuk meningkatkan pemberdayaan sumber daya manusia sebagai salah satu sarana utama terwujudnya kesejahteraan sosial dan ekonomi dalam dunia usaha.

Komisi pengupahan dari unsure apindo sebelum tahun 2000 hanya di wakili oleh 2 (dua) orang sama dengan perwakilan dari unsure pekerja. Sejalan dengan adanya Undang-Undang 21 tahun 2000 tentang kebebasan berserikat dan sesuai dengan petunjuk direktur Jenderal Pembinaan dan Pengawasan maka mulai tahun 2001 Komisi enelitian Pengupahan yang tadinya beranggotakan 11 orang berubah menjadi 25 (Dua puluh lima) orang , dari unsur pengusaha sebanyak 8 (Delapan) orang yang terdiri dari 6 (Enam) orang dari Asosiasi Pengusaha Indonesia Jawa Tengah dan yang 2 (Dua) orang dari unsur Kamar Dagang Indonesia Jawa Tengah, adanya pembagian ini dimaksudkan untuk menampung aspirasi dari pengusaha yang tidak masuk dalam keanggotaan Apindo. Berdasarkan data yang ada perusahaan di Jawa Tengah berjumlah sekitar 14.000 perusahaan yang masuk menjadi anggota Apindo hanya sebanyak 1200 perusahaan sedangkan yang masuk menjadi anggota Kadin sebanyak 6.397 perusahaan. Dari 8 (Delapan) orang yang mewakili pengusaha dalam Komisi pengupahan adalah menjabat sebagai manajer umum atau manajer personalia di perusahaan dan bukan owner.

Wakil-wakil pengusaha sebelum mengikuti persidangan upah minimum selalu mengadakan konsolidasi dengan para pengusaha se Jawa

Tengah yang pada akhirnya aspirasi dari pengusaha tersebut di jadikan bahan dalam persidangan upah minimum. Bahkan dalam konsolidasipun berdasarkan keterangan dari anggota komisi pengupahan, para pengusaha telah mematok suatu kenaikan yang bahkan kalau bisa anggota komisi diminta agar mengupayakan supaya upah tidak naik.

Wakil dari pengusaha pun dalam kenyataannya juga sulit melepaskan kepentingan pengusaha, disamping tidak adanya kemandirian dari anggota komisi dari pengusaha sehingga membuat persidangan sangat alot, bahkan kadang-kadang diperlukan penundaan-penundaan sidang karena permintaan para pihak untuk mengadakan konsultasi dengan organisasinya.. Keterbatasan data kemampuan perusahaan sebagai bahan dalam sidang komisi pengupahan juga menjadi hambatan dalam persidangan komisi, pengusaha selalu ber-argumen ketidakmampuan pengusaha apabila upah minimum dinaikkan tanpa disertai adanya data yang akurat, dan hanya berdasar ulasan-ulasan di surat kabar.

Peran Pengusaha dalam penetapan upah memang nampak lebih kuat karena adanya keterlambatan dalam proses penetapan upah, maka pekerja akan dirugikan karena pekerja tetap dibayar dengan upah yang lama, disamping itu wakil dari pengusaha mereka bukan owner tetapi yang

paling tinggi adalah jabatan setingkat manajer, artinya bukan pemilik murni, sehingga nampak bahwa proses pengambilan keputusan sangat berhati/ hati bahkan cenderung alot. Wakil pengusahapun lebih banyak berperan sebagai seorang negosiator bukan sebagai peneliti. Bahkan berdasarkan wawancara dengan keanggotaan komisi dari unsur apindo dikatakan bahwa mereka sebetulnya menyadari bahwa selama ini kenaikan upah yang ditetapkan oleh pemerintah atas dasar usulan dari komisi penelitian pengupahan dan jamsostek belum mapu meningkatkan kesejahteraan pekerja, namun karena adanya patokan dari organisasi bahwa kenaikan tidak boleh melebihi prosentase tertentu, maka mereka tidak bisa berbuat banyak. Bahkan apabila ternyata dalam persidangan akan dilaksanakan voting dan dianalisa tidak menguntungkan pihaknya mereka akan mengancam walk out, kondisi ini menunjukkan tidak adanya kemandirian dari wakil-wakil pengusaha yang menjadi anggota komisi penelitian pengupahan dan jamsostek jateng.

3. Peran dan kepentingan Pemerintah

Peran Pemerintah termasuk di dalamnya Perguruan Tinggi dalam Komisi adalah sebagai Fasilitator agar perumusan upah minimum dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang ada, dan menjadi penengah diantara

kepentingan pekerja dan pengusaha. Dengan adanya unsur pemerintah yang berasal dari berbagai instansi terkait terdapat keterpaduan perencanaan pembangunan daerah, perkembangan industri dan dampak ditetapkannya upah minimum terhadap dunia industri. Anggota komisi dari unsur pemerintah masih belum berperan aktif dalam perumusan upah minimum, tingkat kehadiran dalam sidang-sidang yang kurang karena kesibukannya di instansinya masing-masing.

Dalam kenyataannya tidak hanya Departemen Tenaga Kerja saja yang terlibat dalam penetapan kebijakan upah minimum, tetapi juga dari instansi lain yang masuk dalam keanggotaan komisi penelitian pengupahan dan jamsostek. Unsur Pemerintah dalam keanggotaan komisi penelitian pengupahan dan jamsostek mempunyai jatah sejumlah 8 (Delapan) orang yang berasal dari pegawai: BPS; Disperindag; BKPM; Bappeda; Jamsostek; Biro Kesra Setda; Disnakertrans 2 (Dua) orang. Karena upah merupakan dan mengandung daya tarik menarik antara dua kepentingan yang saling bertolak belakang, maka perlu adanya pengendalian oleh pemerintah. Upah apabila ditetapkan tinggi akan menimbulkan penyimpangan baik terhadap pasar kerja, pasar uang sehingga membawa dampak yang tidak baik terhadap perkembangan investasi, ekspor dan perdagangan internasional. Dan apabila upah diserahkan kepada mekanisme pasar maka upah akan

cenderung merosot karena ketidak seimbangan pasar kerja sehingga kehidupan pekerja akan jauh dari kebutuhan hidup minimal. Hal ini akan mengganggu pembangunan nasional.

Peran pemerintah sebagai fasilitasi dan penyeimbang nampak pada perumusan upah minimum tahun 2002 yaitu permintaan pekerja setelah musyawarah dalam komisi pengupahan berulang kali tetap berpendirian upah minimum Kabupaten/Kota sebesar 95% dari nilai KHM masing-masing Kabupaten/Kota yang telah dipertimbangkan dengan prediksi inflasi sampai dengan Desember 2002, sedangkan unsur pengusaha tetap pada pendiriannya 87% dari nilai KHM masing-masing Kabupaten/Kota yang telah dipertimbangkan dengan prediksi inflasi sampai dengan Desember 2002, sehingga pemerintah berusaha memberikan solusi 91% dari nilai KHM masing-masing Kabupaten/Kota yang telah disesuaikan dengan inflasi sampai dengan Desember 2002. Hal ini dengan perimbangan Nilai Upah Minimum Propinsi tahun 2001 adalah 90% dari nilai KHM rata-rata Propinsi bulan September tahun 2000 belum disesuaikan dengan inflasi tahun berjalan sampai Desember 2000 dan perkiraan inflasi tahun 2001.

Peran anggota dari unsur pemerintah sendiri belum optimal , berdasarkan wawancara dengan ketua komisi penelitian pengupahan dan jamsostek dikatakan bahwa tingkat kehadiran unsur pemerintah dari instansi

terkait sangat kecil sekali, disamping itu koordinasi antar instansi sendiri belum terjalin secara efektif, hal ini tampak pada wakil- wakil yang dikirim oleh instansi terkait justru orang yang bukan pada bidangnya, antara lain untuk menetapkan usulan upah minimum salah satu dasar pertimbangannya adalah indeks harga konsumen atau inflasi, namun yang dikirim dari BPS justru bagian ketenagakerjaan yang justru tidak mengetahui masalah indeks harga konsumen, inflasi ataupun PDRB, sehingga pada saat perumusan sulit sekali memberikan penjelasan kaitan PDRB dengan upah ataupun kaitan inflasi dengan Kebutuhan Hidup Minimum.

Peran Perguruan Tinggi sebagai unsur pemerintah.

Unsur ketua Komisi Penelitian Pengupahan dipilih oleh para anggota dan yang terpilih adalah anggota dari perguruan tinggi. Dengan adanya anggota dari perguruan tinggi diharapkan Komisi penelitian Pengupahan Jamsostek dalam menetapkan upah minimum mendasarkan pada kaidah penelitian yang ada, sehingga hasilnya dapat diertanggung jawabkan. Anggota komisi penelitian pengupahan dan Jamsostek dari perguruan tinggi sebanyak 1 (satu) orang dari dosen Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro dan menjabat sebagai ketua Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek. Peran unsur perguruan tinggi sebagai lembaga independent adalah menjadi pihak

penengah diantara kepentingan pengusaha, pekerja dan pemerintah, sehingga unsur perguruan tinggi ini betul-betul netral. Berdasarkan tata tertib sidang dan wawancara dengan ketua komisi pengupahan yang ternyata dari unsur perguruan tinggi selain menjabat sebagai ketua juga merangkap anggota, sehingga pada saat pengambilan keputusan dengan cara voting, unsur perguruan tinggi ikut voting juga.

Peran bupati/walikota sebagai unsur pemerintah

Salah satu pertimbangan dalam penetapan upah minimum oleh KPPD Jawa Tengah maupun oleh Gubernur adalah usulan upah minimum dari Kabupaten/Kota. Apabila penulis lihat peran dari bupati/walikota belum optimal, hal ini bias dibuktikan dari 35 (tiga puluh lima) kabupaten/kota yang bisa mengusulkan angka hanya 16 (enam belas) kabupaten/kota, sehingga bupati kurang berani mengambil resiko dalam mengambil kebijakan perburuhan, bupati/walikota meneruskan permasalahan-permasalahan perburuhan di daerahnya kepada Gubernur. Hal ini dikuatkan dengan pernyataan ketua DPD Serikat Pekerja Tekstil Sandang dan Kulit (TSK) Jawa Tengah dalam diskusi panel Jawa Tengah dalam perspektif pengupahan di Semarang (2002) sebagai berikut :

Pelaksanaan otonomi daerah menjadikan kostalasi
ketenagakerjaan makin kompleks karena banyak keputusan yang

seharusnya diambil oleh tingkat kabupaten/kota akan tetapi tidak mampu diputuskan secara tuntas dan terkesan diulur-ulur sehingga permasalahan menumpuk ditingkat propinsi sehingga menjadikan beban berat yang harus diemban oleh Gubernur dan karena ketidakpuasan yang mengkristal telah terjadi karena alotnya perundingan di tingkat kabupaten/kota dan bupati/walikota tidak mampu menjadi mediator yang baik.

Peran Gubernur sebagai unsur pemerintah.

Gubernur adalah perwakilan pemerintah pusat di propinsi dan sesuai yang diamanatkan PP 25 tahun 2000 Gubernur mempunyai kewenangan penetapan upah minimum di Jawa Tengah. Gubernur dapat menetapkan upah minimum propinsi atau upah minimum kabupaten/kota. Gubernur dalam menetapkan upah minimum berdasarkan usulan dari Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek Jawa Tengah. Peran Gubernur Jawa Tengah dalam menetapkan kebijakan UM ini sangat konsisten dengan peraturan yang ada, apabila dibandingkan dengan daerah Jawa Barat Gubernur hanya menetapkan UMP sedangkan penetapan UM Kab/Kota didelegasikan ke Bupati /Walikota. Kondisi ini tidak sejalan dengan Undang-Undang 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Kedudukan Gubernur dan Bupati adalah sama jadi tidak ada kewenangan untuk mendelegasikan tanggung Jawa Gubernur kepada Bupati/Walikota. Hal ini sesuai pernyataan Gubernur Jawa Tengah ketika menanggapi permintaan Apindo agar penetapan upah minimum kabupaten/kota diserahkan kepada Bupati/Walikota (2001) sebagai berikut:

Saya akan menetapkan UM Kabupaten/Kota karena itu kewajiban Gubernur dan saya tidak dapat mendelegasikan kepada Bupati/Walikota karena bukan bawahan Gubernur.

Peran Gubernur terhadap situasi kondusif di Jawa Tengah juga nampak dari kebijakan upah minimum yang ditetapkan, Gubernur tidak hanya mendasarkan pada usulan komisi penelitian pengupahan dan Jamsostek sesuai kep.226/Men/2000 tetapi juga mendasarkan pada usulan upah minimum dari Bupati/Walikota se Jawa Tengah hal ini sesuai dengan otonomi daerah. Disamping itu juga mengadakan konsultasi kepada DPRD Propinsi sesuai dengan amanat dalam PP 25 tahun 2000 kewenangan penetapan upah minimum adalah kewenangan propinsi.

BAB VI

PENUTUP

Sebagai akhir dari penulisan tesis ini adalah kesimpulan dan saran-saran.

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada bab sebelumnya maka dapat penulis simpulkan sebagai berikut :

1. Kebijakan upah minimum setelah pelaksanaan otonomi daerah lebih baik dibanding sebelum pelaksanaan otonomi daerah, ada kenaikan yang signifikan terhadap kenaikan upah minimum setelah pelaksanaan otonomi daerah. Misalnya peningkatan upah minimum dilakukan 1 (satu) tahun sekali, sedangkan sebelum pelaksanaan otonomi daerah 2 (dua) tahun sekali
2. Proses penetapan upah minimum bersifat bottom-up yaitu mempertimbangkan usulan dari Kabupaten/Kota sehingga lebih riil dengan kondisi di daerah Kabupaten/Kota.
3. Bahwa dalam proses perumusan di Komisi penelitian pengupahan dan Jamsostek Jawa Tengah telah melibatkan serikat-serikat pekerja yang terdaftar. Akan tetapi dalam proses Pembentukan Komisi Penelitian

pengupahan dan Jamsostek belum berdasarkan Keputusan Menteri Nomor : Kep-201/Men/2000 tentang keterwakilan dalam kelembagaan ketenagakerja, pembentukan Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek masih mendasarkan pada musyawarah dan mufakat dengan kesepakatan semua pengurus serikat pekerja/buruh yang terdaftar di tingkat propinsi belum mendasarkan pada proporsional dengan keanggotaan yang dimiliki oleh serikat pekerja/buruh.

4. Mekanisme penetapan upah minimum diawali dengan pembentukan Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek yang bertugas membuat formulasi usulan upah minimum sebagai bahan bagi Gubernur dalam membuat keputusan. Mekanisme perumusan upah minimum yang dilakukan oleh Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek Jawa Tengah masih berdasarkan negosiasi-negosiasi antar unsur bukan berdasarkan fakta-fakta yang ada di lapangan, baik mengenai KHM, maupun unsur pertimbangan yang lainnya.
5. Gubernur dalam melaksanakan kewenangannya berdasarkan usulan Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek dan mengadakan konsultasi dengan DPRD serta mempertimbangkan usulan upah minimum dari Kabupaten/Kota.

6. Faktor yang paling dominan dijadikan pertimbangan penetapan upah minimum adalah Kebutuhan Hidup Minimum, namun belum ada standarisasi terhadap mutu dan jenis komponen yang ada dalam KHM, sehingga dalam survey KHM masing menimbulkan berbagai persepsi. Belum adanya parameter yang jelas dan tegas dalam survey KHM. Perbedaan jumlah pasar yang diteliti, jam survey, tanggal survey menimbulkan persepsi menimbulkan fluktuasi nilai KHM yang sangat menyolok. Pertimbangan terhadap 5 (lima) unsure yang lain hanya berdasarkan narasi dan belum ada formulasi yang tegas terhadap 6 (enam) unsur pertimbangan ditambah lagi usulan upah minimum kabupaten/kota, sehingga selalu menimbulkan perdebatan yang sengit dalam proses pembahasan upah minimum. Upah antar daerah atau upah minimum Kabupaten/Kota yang berbatasan dengan Jateng yaitu Jabar, DIY, Jatim belum terjalin kerjasama dan kesepakatan bersama dalam penetapan upah minimum. Belum adanya aturan atau kesepakatan antar propinsi dasar perbandingan KHM dengan upah minimum. Surat edaran Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi hanya mengatakan bahwa upah minimum diupayakan sama dengan KHM. KHM yang dimaksud disini apakah KHM pada saat proses penetapan upah minimum ataukah Desember tahun berjalan ataupun Desember tahun berikutnya .

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas maka penulis menyarankan :

1. Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi segera mengadakan Verifikasi terhadap serikat pekerja/buruh di perusahaan-perusahaan tempat serikat pekerja/buruh berada. Agar kelembagaan Komisi penelitian Pengupahan dan Jamsostek dapat dibentuk sesuai dengan aspirasi anggota SP/SB.
2. Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi selalu mengadakan koordinasi dengan propinsi yang berbatasan dengan Jawa Tengah dalam rangka penetapan upah minimum, serta
3. Pemerintah Propinsi Jawa Tengah agar membuat Peraturan Daerah yang mengatur antara lain , tentang :
 - a. Penetapan standarisasi terhadap mutu dan jenis komponen yang ada dalam KHM;
 - b. Mekanisme penetapan upah minimum.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonimous, 1996. *Himpunan Peraturan Perundangan-Undangan Ketenagakerjaan Bidang Pengupahan dan Perlindungan tenaga Kerja*, UP Subhana & Son, Jakarta
- Afzalurrahman, 1997, *Muhamad Sebagai Pedagang*, Jakarta, Yayasan Swarna Bhumi;
- Dunn, William, 1998, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta, Gajah Mada University Press;
- Departemen Tenaga Kerja, 1998, *Pedoman Pengisian Data Kebutuhan Hidup Minimum*, Jakarta, Depnaker;
- Dedi Haryadi, Indrasari Tjandraningsih, Indraswari, Juni Thamrin, 1994, *Tinjauan Kebijakan Pengupahan Buruh di Indonesia*, Bandung, Yayasan AKATIGA;
- Depnaker, 1991, *Pedoman Bidang Pengupahan Pada Perusahaan Swasta*, Jakarta, Depnaker;
- Depnaker, 1996, *Studi Pelaksanaan Upah Minimum Regional di Sub Sektor Industri Garment*, Jakarta, Depnaker;
- Islamy, Irfan, 1994, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Jakarta, Bumi Aksara
- Yeremias T. Keban, 1995, *Administrasi Publik*, Yogyakarta;
- Kartasaputera G, dkk, 1988, *Hukum Perburuhan di Indonesia berlandaskan Pancasila*, Bina Aksara, Jakarta.
- , 1996, *Pembangunan Untuk Rakyat : Memadukan Pertumbuhan dan Pemertaan*, Cisendo, Jakarta.
- Konvensi ILO Nomor 87, tentang *Kebebasan berserikat*;
- Konvensi ILO Nomor 144 Tahun 1990 tentang *Konsultasi Tripartit Untuk Meningkatkan Pelaksanaan Standart Perburuhan International*;

Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor : Kep-226/Men/2000 tentang Perubahan Pasaal 1, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 8, Pasal 11, Pasal 20, dan Pasal 21 Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor : Per-01/Men/1999 tentang Upah Minimum;

Moleong Lexy J,2000, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung, Remaja Rosdakarya;

Masri Singarimbun, Sofian Efendi, 1995, *Metode Penelitian Survey*, Jakarta,LP3ES;

Martoyo Susilo,1998, *Manajemen Sumber Daya Manusia*,Yogyakarta,BPFE;

Mac Cowley, Peter dan Manning Christ, 1979, *Survey of Recent Development in Indonesia manufacturing*, Juni Thamrin (penyunting), *Kebijakan Pengupahan Buruh pada Masa Orde Baru*, Yogyakarta, PPSK.

Pusdiklat Depnaker, 2001, *Modul Pengupahan*, Jakarta, Depnaker;

Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000, tentang Kewenangan Pemerintah dan Propinsi sebagai daerah otonom;

Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor : 01/ Men/199 tentang Upah Minimum

Suharsimi Arikunto,1995, *Manajemen Penelitian*, Jakarta, Rineka Cipta;

Sugiyono,1998, *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung, Alfabeta;

Simamora, Henry,1997, *Manajemen Sumber Daya Manusia*,Yogyakarta, STIE YKPN;

Sentanoe Kertanegoro, 1999, *Pengupahan*, Jakarta, Yayasan Tenaga Kerja Indonesia;

-----,1999, *Pengupahan Teori ,Hukum dan Manajemen*, Jakarta,Yayasan Tenaga Kerja Indonesia;

Samodra Wibawa, Yuyun Purbokusumo, Agus Pramusinto, 1994, *Evaluasi Kebijakan Publik*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada;

Sadono Sukino, 2002, *Pengantar Teori Mikro Ekonomi*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada;

Simanjutak, P, 1985, *Pengantar Ekonomi Sumber Daya Manusia*, UI Press, Jakarta.

-----, 1996, *Teori dan Sistem Pengupahan*, Himpunan pembina Sumberdaya Manusia Indonesia (HIPSMI), Jakarta.

-----, 1997, *Industrial Relations in A Globalized World, Presented Annual Meeting and the 80 th Anniversary PT.British American Tobacco Indonesia Limited*, Cirebon 19 August 1997.

Talizidhuhu Ndraha, 1999, *Pengantar Pengembangan Sumber Daya Manusia*, Jakarta, Rinekaa Cipta;

Undang- Undang Nomor 3 Tahun 1992, 1992, Tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja, PT Astek(Persero), Jakarta;

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000, Tentang Serikat Pekerja

Winarno, Budi, 1989, *Teori Kebijaksanaan Publik*, Yogyakarta, Pusat Antar Universitas Studi Sosial, UGM;